Führung und Verwaltung

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Friedrich-Carl Richard

Referendar aus Berlin

Marburg 1940

Druck: Handelsdruckerei C. Trute, Quakenbrück.

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 22. 4. 1939.

Berichterstatter: Professor Dr. Herrfahrdt.

Mitberichterstatter: Professor D. Dr. Bredt.

Tag der mündlichen Prüfung: 22. 4. 1939.

Dem Andenken meiner Mutter!

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhalt

Seite

Schrifttum. V

Abkürzungen. X

Einleitung. 1

I. **Vom Begriff der Führung.** 6

1. Vom Führergedanken zum Führergrundsatz. . . . 6

2. Vom Inhalt des Führerbegriffes. 10

a) Das Problem Gemeinschaft und Persönlichkeit. . . 10

b) Die Grundelemente nationalsozialistischer Führung. 12

II. **Vom Begriff der Verwaltung.** 21

1. Nationalsozialistische Verwaltung. 21

2. Vom Inhalt des Verwaltungsbegriffes. 22

a) Wesen und Aufgabenbereich. 22

b) Die Verwaltung als eine Funktion der Führung. . 26

III. **Gestaltung.** 28

1. Die Ordnungsform des nationalsozialistischen Reiches. . 28

a) Führung als alleiniges Ordnungsprinzip. . . . 28

b) Die Gemeinschaftsgliederung des Reiches. . . . 32

2. Die Gestaltung der einzelnen Führungsverhältnisse. . 39

a) Die Bildung der Formen. 39

b) Gestaltungsunterschiede und Gestaltungsprobleme. . 42

3. Die Stellung und Organisation der Verwaltung innerhalb der Führung. 51

a) Die Trennung von Führung und Verwaltung. . . 51

b) Die Verwaltung als Führungsmittel. 58

c) Die innere Ordnung der Verwaltung. 66

d) Führung und Selbstverwaltung. 72

Zusammenfassung. 77

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547922_0058

Schrifttum

Boesler, Felix: Beiräte. Deutsches Recht 1935, Heft 15/16, S. 406.

Brausse, Hans Bernhard: Führung und Verwaltung. Verwaltungsarchiv 1937, Heft 1, S. 81.

von Clausewitz, Carl: Vom Kriege. Herausgegeben von Bruno Pochhammer, Berlin.

Cranz, Carl: Nürnberg 1937 — Leistungsnachweis der Nation. Völkischer Beobachter, Norddeutsche Ausgabe 1937, 248. Ausg., S. 2 der Sonderbeilage.

Forsthoff, Ernst: Von den Aufgaben der Verwaltungswissenschaft. Deutsches Recht 1935, Heft 15/16, S. 398.

Frank, Hans: Nationalsozialismus und Verwaltungsrecht. Franks Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937, S. XI.

Frick, Wilhelm: Probleme des neuen Verwaltungsrechts. Der Gemeindetag 1936, Heft 21, S. 717.

Goebbels, Joseph: Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei. München 1934.

Haidn-Fischer: Das Recht der NSDAP., Vorschriften-Sammlung. München.

Hartmann, Fritz: Führer und Beamter. Deutsches Recht 1935, Heft 8, S. 212.

Herrfahrdt, Heinrich: Der Aufbau des neuen Staates. Berlin 1932.

„ Werden und Gestalt des Dritten Reiches. Berlin 1933.

„ Schiedsrichterliche Führung. Deutsches Recht 1935, Heft 8, S. 208.

„ Der Führergedanke im nationalsozialistischen Staat. Mitteilungen des Universitätsbundes Marburg 1935, Heft 1.

„ Politische Verfassungslehre. Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Band 30, Heft 1, S. 104.

Hitler, Adolf: Mein Kampf. 2. Auflage, München 1930.

„ Adolf Hitlers Reden. Herausgegeben von Dr. Ernst Boepple, München 1934.

„ Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden. Reden des Reichskanzlers Adolf Hitler. Herausgegeben von Demann, Berlin.
„ Reden des Führers am Parteitag der Arbeit 1937. München 1938.
Höhn, Reinhard: Rechtsgemeinschaft oder konkrete Gemeinschaft. Deutsches Recht 1935, Heft 9, S. 233.
„ Partei und Staat. Deutsches Recht 1935, Heft 19/20, S. 474.
„ Das Führerprinzip in der Verwaltung. Deutsches Recht 1936, Heft 15/16, S. 304.
„ Der Führerbegriff im Staatsrecht. Deutsches Recht 1935, Heft 11/12, S. 296.
„ Führung und Verwaltung. Franks Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937, S. 67.
„ Rechtstechnik oder Rechtswissenschaft? Eine Auseinandersetzung mit Otto Koellreutters „Führung und Verwaltung". Deutsche Rechtswissenschaft 1938, 4. Heft, S. 327.
Huber, Ernst Rudolf: Partei, Staat, Volk. Deutsches Recht 1935, Heft 11/12, S. 309.
„ Einheit und Gliederung des Völkischen Rechts. Zeitschrift für die gesamte Rechtswissenschaft 1938, S. 310.
Koellreutter, Otto: Der Aufbau des neuen Führerstaates. Die Verwaltungsakademie, Band 1, Heft 19.
„ Führung und Verwaltung. Festschrift für Justus Wilhelm Hedemann, Jena 1938, S. 95.
von Köhler, Ludwig: Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrechts. Stuttgart-Berlin 1935.
Koettgen: Deutsche Verwaltung. Mannheim-Berlin-Leipzig 1936.
Krüger, Kurt: Die Stellung der Reichsminister. Deutsches Recht 1937, Heft 15/16, S. 311.
Kühn, Friedrich: Zur Entwicklung des Führergedankens. Deutsches Recht 1935, Heft 8, S. 202.
Ley, Robert: Wir alle helfen dem Führer. München 1937.
„ Die Werkschar. Völkischer Beobachter, Norddeutsche Ausgabe 1938, 118. Ausg., S. 1.
Lingg, Anton: Die Verwaltung in der NSDAP. Deutsches Recht 1935, Heft 15/16, S. 387.
„ Die Verwaltung der NSDAP. München-Berlin 1939.
Maunz, Theodor: Der Führergedanke in der Verwaltung. Deutsches Recht 1935, Heft 8, S. 219.
„ Staatsbegriff und Verwaltung. Deutsches Recht 1935, Heft 15/16, S. 393.

„ Das Verwaltungsrecht des nationalsozialistischen Staates. Franks Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937, S. 27.

„ Verwaltung. Hamburg 1937.

Merkel: Beispiele zur Neubildung des Gemeinschaftsrechts. Deutsche Juristenzeitung 1936, S. 228.

Meynen, E.: Deutschland. Der Schulungsbrief 1938, 1. Folge, S. 3.

Neeße, Gottfried: Neues Schrifttum des deutschen Verwaltungsrechts. Jugend und Recht 1937, Heft 11, S. 321.

„ Das Verhältnis von Partei und Staat. Verwaltungsarchiv 1938, Heft 1, S. 1.

Pfundtner: Der Einheitsgedanke in der deutschen Verwaltung. Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht 1937, Heft 20/21. S. 616.

Pfundtner-Neubert: Das neue Deutsche Reichsrecht.

Redelberger, Oskar: Staat oder Reich? Jugend und Recht 1937, Heft 8, S. 248.

Rosenberg, Alfred: Der Mythus des 20. Jahrhunderts. 57.—58. Auflage, München 1935.

„ Totaler Staat? Völkischer Beobachter, Norddeutsche Ausgabe 1934, 9. Ausg., S. 1.

Schmeer, Rudolf: Aufgaben und Aufbau der Deutschen Arbeitsfront. Die Verwaltungsakademie, Band 3, Beitrag 48 c.

Schmitt, Carl: Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit. Hamburg 1933.

Schwarz, Franz Xaver: Führung und Verwaltung in der NSDAP. Deutsches Recht 1936, Heft 15/16, S. 299.

von Stein, Lorenz: Handbuch der Verwaltungslehre. 2. Auflage. Stuttgart 1876.

von Steinaecker: Führung und Bürokratie. Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht, 1938, Heft 12, S. 420.

Stuckart: Volk, Partei, Reich. Deutsches Recht 1935, Heft 15/16, S. 382.

von Treitschke, Heinrich: Deutsche Geschichte im Neunzehnten Jahrhundert. Neue Ausgabe, Leipzig 1927.

Volz, Hans: Daten der Geschichte der NSDAP. 6. Auflage, Berlin-Leipzig 1937.

Wagner, Hermann: Zum Neubau deutscher Staatslehre: Volk, Staat, Reich. Jugend und Recht 1937, Heft 9, S. 273.

Abkürzungen

a. a. O.	=	am angegeben Ort.
Abs.	=	Absatz.
a.M.	=	anderer Meinung.
Anm.	=	Anmerkung.
AOG.	=	Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. 1. 34 (RGBl. I, S. 45).
ArchRSozPhil.	=	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie.
Aufl.	=	Auflage.
AusfBest.	=	Ausführungsbestimmung.
Bd.	=	Band.
DBG.	=	Deutsches Beamtengesetz vom 26. 1. 37 (RGBl. I, S. 39).
DGO.	=	Deutsche Gemeindeordnung vom 30. 1. 35 (RGBl. I, S. 49).
DGT.	=	Der Gemeindetag. Zeitschrift für deutsche Kommunalpolitik.
DRecht	=	Deutsches Recht. Zentralorgan des NS.-Rechtswahrerbundes. Herausgeber: Dr. Hans Frank.
DRwscht.	=	Deutsche Rechtswissenschaft. Herausgegeben von Karl August Eckhardt.
Durchf.	=	Durchführung.
DVwAk.	=	Die Verwaltungsakademie. Ein Handbuch für den Beamten im nationalsozialistischen Staat.
DVwRecht	=	Deutsches Verwaltungsrecht. Herausgegeben von Reichsminister Dr. Hans Frank. München 1937.
Einheitsges.	=	Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. 12. 33 (RGBl. I, S. 1016).
Erl.	=	Erlaß.
Ges.	=	Gesetz.

GS.S.	=	Gesetzessammlung Seite.
JuRecht	=	Jugend und Recht. Organ der Jungen Rechtswahrer. Herausgeber: Heinz Billig.
MBliV.	=	Ministerialblatt für die preußische innere Verwaltung, später Ministerialblatt des Reichs- und Preußischen Ministers des Innern.
Pfundtner-Neubert	=	Pfundtner-Neubert, Das neue Deutsche Reichsrecht.
RBürgG.	=	Gesetz über das Reichsbürgerrecht vom 15. 9. 35 (RGBl. I, S. 1146).
RAnz.	=	Deutscher Reichsanzeiger bzw. Deutscher Reichs- und Preußischer Staatsanzeiger.
RGBl.	=	Reichsgesetzblatt.
s.	=	siehe.
S.	=	Seite.
VB.	=	Völkischer Beobachter, Norddeutsche Ausgabe.
VwArch.	=	Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit.
vgl.	=	vergleiche.
VO.	=	Verordnung.
ZAkDR.	=	Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht. Herausgeber: Reichsminister Dr. Hans Frank.

Hitler	=	Adolf Hitler, Mein Kampf. 2. Auflage, München 1930.
Rosenberg		Alfred Rosenberg, Der Mythus des 20. Jahrhunderts. 57.—58. Auflage, München 1935.
Volz	=	Dr. Hans Volz, Daten der Geschichte der NSDAP. 6. Auflage, Berlin-Leipzig 1937.

Einleitung

Die Größe unserer Zeit erfüllt uns mit Dankbarkeit gegenüber dem Vorzug, in ihr leben zu dürfen. Aber sie gibt uns auch ein ungewöhnliches Maß von Aufgaben und legt uns ungewöhnliche Verpflichtung und Verantwortung vor der Zukunft auf.

Denn wir sind nicht Zeugen einer bloßen Restauration. Wir erleben den revolutionären Neubau des Reiches[1].

Neue Wertungen, Formen und Begriffe heischen nach wissenschaftlicher Erfassung und Durchdringung, begrifflicher Klärung und Abgrenzung. Auf den hierbei gewonnenen Erkenntnissen wird dann später das Gebäude eines nationalsozialistischen Systems des öffentlichen Rechts aufgeführt werden können.

Solch ein neuer Begriff ist der Begriff des Führers! Allerdings meint „Führer" genaugenommen nur einen Teilbegriff, der freilich heute vielfach für das Ganze gebraucht wird. Sprachlich genauer werden wir von Führung sprechen, wenn wir auf die Gesamtheit der neuen Erscheinung zielen. Zwar hat das Wort drei verschiedene Bedeutungen: Einmal meint es die Mehrzahl der Führerpersonen; zum anderen drückt es die Tätigkeit eines Führers schlechthin aus; endlich aber kommt ihm jener umfassende, die Gesamtheit und Eigenart der Erscheinung treffende Sinn zu, der es uns für den Begriff als solchen setzen läßt. Führung ist sonach der Oberbegriff, dem alle Teile, wie Führer, Gefolgschaft, Führen, Folgen, Führertum usw. innewohnen.

Die rechtliche Neuheit und Einmaligkeit des Begriffes bringt es mit sich, daß die Bemühungen der Wissenschaft um seine Klärung nur langsam vorwärtsschreiten[2]. Dies kann um so weniger wundernehmen, als auch in der Praxis die Auffassungen noch nicht einheitlich zu sein scheinen. Doppelt deutlich aber werden die Schwierigkeiten einer wissenschaftlichen Erfassung, wenn es sich darum handelt, das innere und äußere Verhältnis der Führung zu anderen Begriffen zu erkennen. Dabei liegt es aber nahe, insbesondere das Verhältnis der Verwaltung zur Füh-

[1] Vgl. Hitler vor dem Parteikrongroß am 13. 9. 37, Reden des Führers am Parteitag der Arbeit 1937, S. 81 und 85.

[2] Vgl. Wagner in JuRecht 9/37, S. 273.

rung einer Untersuchung zu unterziehen. Ein Versuch hierzu soll in der vorliegenden Arbeit gemacht werden[3]. Wobei freilich von vorneherein feststehen muß, daß das Maß der zu gewinnenden Einsicht im heutigen Stadium nur erst ein begrenztes sein kann. —

Es scheint zweckdienlich, zuvor jedoch noch einen Blick auf die allgemeinen materiellen und geistigen Grundlagen zu werfen, von denen die Behandlung der Frage ihren Ausgang zu nehmen hat, sowie eine kurze Übersicht über den Plan der Arbeit zu geben.

Wenn Theorie nicht Theorie bleiben, sondern selbst zu einer die Wirklichkeit gestaltenden Kraft werden will, so muß sie von der Wirklichkeit der lebendigen Gegenwart ausgehen. Sie muß die konkreten Gegebenheiten, das Tatsächliche erfassen. Sie muß aber darüber hinaus auch jene weniger leicht erfaßbaren Kräfte, Werte und Wertungen in sich einbeziehen, die zwar bereits im Bereich des Philosophischen oder auf der Ebene des Sittlichen oder gar Glaubensmäßigen liegen, denen aber dennoch ein machtvoller Einfluß auf die Gestaltung der Wirklichkeit innewohnt, weil sie selber Teil dieser Wirklichkeit sind.

Die Wirklichkeit unserer Gegenwart scheint uns vor allem von drei Faktoren gebildet zu werden, wenn diese auch, ungleich in Stärke und Wert, auf verschiedener Ebene liegen. Es sind dies 1. die Bewegung des Nationalsozialismus, 2. die Mächte des Überkommenen und 3. die oft nur zeitbedingten Erfordernisse, aber auch Widerstände der Praxis des täglichen Lebens.

Man kann die Rolle der Bewegung in diesem Zusammenhang nicht besser bezeichnen als mit einem Worte Adolf Hitlers:

> „Das wertvollste ist und bleibt die Bewegung, die die Nation zu einer Einheit zusammenfaßt und ihr Wollen in einem einzigen Willen in Erscheinung treten läßt“[4].

Dreifach äußert sich ihr Wirken: In der Kraft der Idee, in der Kraft des Willens und in der Kraft der Gestaltung.

Erst der zeitlose und letztlich im Glauben wurzelnde Gehalt einer Idee macht mit ihren Trägern eine Bewegung. Von ihrer unerhörten, wenn auch nicht meßbaren Kraft gibt uns die Geschichte der Religionen aller Jahrhunderte einen Beweis. Dabei ist es nicht einmal notwendig, daß sich der Inhalt einer Idee in den Köpfen ihrer Träger und Anhänger in allen Einzelheiten gleichmäßig malt: dies kann nach der Natur der Sache überhaupt erst dann der Fall sein, wenn die Idee zu einem eindeutigen Dogma ausgebaut wor-

[3] Über das wichtigste Schrifttum zu diesem Thema, soweit es nicht hier schon genannt wird, s. eine gute Aufstellung bei Neeße in VwArch. 1/38, S. 3 ff.

[4] Proklamation vom 11. 9. 33, VB. 253/33, S. 2.

den ist. — Eine Idee vermag andererseits allerdings nicht nur vereinheitlichend zu wirken, sondern auch spaltend. Nämlich dann, wenn innerhalb ihres Wirkungsbereiches noch andere Ideen lebendig sind. Diese weltanschaulichen Spaltungen können durch Machtmittel oder durch auf persönlicher Autorität beruhende Entscheidungen wohl zeitweilig überbrückt, niemals aber ganz beseitigt werden. Die wirkliche Einheit entsteht erst durch den völligen Sieg einer dieser Ideen kraft ihrer größeren Lebensnähe, also Wahrheit, und kraft der größeren Glaubens- und Willensstärke ihrer Träger.

Denn hierzu tritt die Kraft des Willens, mit der die Bewegung die Verwirklichung ihrer Idee verfolgt. Von ihr entzündet, steht der Wille allein unter diesem Ziel. Das Maß seiner Größe gibt uns den Maßstab nicht nur für die Kraft der Idee, sondern auch für den Grad ihrer voraussichtlichen Verwirklichung.

Diese hängt jedoch ferner von der Gestaltungskraft ab, d. h. einmal von der Fähigkeit der Träger der Bewegung, zum andern aber auch von der Richtigkeit, also Realisierbarkeit der Idee. — Diese drei, der nationalsozialistischen Bewegung in höchstem Maße innewohnenden Kräfte der Idee, des Willens und der Gestaltung bedingen sich mithin gegenseitig. Ihre Wurzel aber ruht in der Idee.

Als zweiten jener Faktoren, die die Wirklichkeit der Gegenwart bestimmen, nannten wir die Mächte des Überkommenen. Das ist das geschichtlich Gewordene, der Zustand, auf den die Bewegung trifft und auf dem sie weiterzubauen hat. Dabei vermischen sich in einer Übergangszeit die Elemente des Neuen mit denen des Alten, mit den bewährten sowohl wie mit den hemmenden und den widerstrebenden. Bis endlich mit dem völligen Siege des Neuen das Alte umgeschmolzen und Bestandteil des Neuen geworden bzw. ganz durch Neues ersetzt ist. Ein Prozeß, der sich über lange Zeiträume erstreckt.

Heute stehen wir noch inmitten — nein, sogar am Anfang des geistigen Kampfes um Ausbau und vollständigen Sieg der nationalsozialistischen Weltanschauung und des mehr realpolitischen Kampfes um nationalsozialistische Gestaltung. Es scheint wichtig, dies zu bedenken; denn leicht läuft man Gefahr, zu allgemein vom Gegenwärtigen auf das Zukünftige zu schließen. Vielmehr gilt es, das Bleibende zu erkennen, und sei es nur erst aus Ansätzen.

Ähnliches läßt sich auch für den dritten Faktor sagen. Das Grundsätzliche wird hier gewissermaßen überlagert durch Zeitbedingtes (im Sinne des Taktischen) wie durch Forderungen und Mängel der alltäglichen Praxis. Während jenes aber bedeutungslos, weil ein vorübergehender Zustand

ist[5], lassen sich diese nie ganz ausschalten. Mit der Spannung zwischen dem praktisch Möglichen und dem ideologischen Ziel muß der wissenschaftliche Betrachter rechnen. —

Über den Plan der Arbeit ist folgendes vorauszuschicken:

Häufig mag die Vorstellung platzgreifen, es handele sich bei dem Führerbegriff um eine feststehende Größe — wie etwa bei einem naturwissenschaftlichen Gesetz. Er ist dies ebensowenig wie ein Erzeugnis rein abstrakten Denkens. Der Führerbegriff beruht auf dem Schöpfertum von Geist und Tat!

Allein, Führung ist zugleich ein Grundsatz, eine Forderung, von Adolf Hitler und seiner Bewegung immer wieder ausgesprochen und proklamiert. Daraus ergibt sich, daß dem Begriff auch bereits irgendein grundsätzlicher Gedanke und eine bis zu einem gewissen Grade festumrissene Vorstellung innewohnen muß, die ihn nicht nur von anderen, entsprechenden Begriffen unterscheiden, sondern seiner Gestaltung von vorneherein eine allgemeine Richtung geben — wie diese auch sonst im einzelnen beschaffen sein mag. Es kommt also erst einmal darauf an, das Grundsätzliche der Führung zu begreifen, bevor die Frage nach der Gestaltung gestellt werden kann.

Ein Grundsatz würde nicht den Namen eines solchen verdienen, wenn er lediglich das Produkt einer theoretischen oder auch praktischen Negierung herrschender, jedoch schlechter Begriffe oder Zustände wäre, wenn ihm also mit anderen Worten der Inhalt einer positiven Erkenntnis, eines fruchtbaren Gedankens fehlte. Nein, geboren aus dem Willen auf das Ziel einer inneren Einigung und äußeren Erhaltung des Volkes, sowie aus der Kraft zu neuen Werten und Wertungen, beruht der Führergedanke in Wirklichkeit einmal auf der Erkenntnis bestimmter naturgesetzlicher Regeln und der Bewährung gewisser geschichtlich entwickelter Werte und Einrichtungen, zum anderen auf der „Berücksichtigung der praktischen Wirklichkeit, der Zeit und des vorhandenen Menschenmaterials sowie seiner Schwächen"[6]! Muß dazu noch näher ausgeführt werden, daß es sich bei den erwähnten Erkenntnissen sehr wesentlich nicht um solche von allgemeiner, internationaler Gültigkeit, sondern in Art und Charakter des deutschen Volkes begründete handelt?

[5] Als Beispiel sei angeführt, daß die NSDAP. in innerem Widerspruch zu sich selbst Jahre hindurch auf dem Boden und mit den Mitteln der parlamentarischen Demokratie gefochten hat.

[6] Hitler, S. 424. — Vgl. auch Rede vor dem Parteikongreß am 10. 9. 34: „Die Erkenntnisse, auf denen sie (die Partei) ihr theoretisches Lehrgebäude aufbaut, sind keine künstlich herbeigeholten, sondern in der Natur des ganzen Lebens und Seins zutiefst bestätigte". (VB. 255/34, S. 2).

Wird so mit dem Worte „Führung" bereits eine bestimmte, auf die Gestaltung gerichtete Vorstellung und grundsätzliche Aussage zum Ausdruck gebracht — auf das Wort „Verwaltung" trifft dies nicht zu. Dennoch wird eine nationalsozialistische Verwaltung ebenfalls stets von bestimmten Gedanken, Grundsätzen und Wertungen beherrscht sein, die, sicherlich gerade auch durch den Begriff und die Gestaltung einer Führung, in Wechselwirkung mit den konkreten Gegebenheiten zu neuen Gestaltungen und Begriffen hinüberleiten.

Es will zweckmäßig scheinen, in den beiden ersten Abschnitten also zu versuchen, allgemein etwas über die Begriffe Führung und Verwaltung zu erfahren — durch die Auffindung jener fundamentalen Grundsätzlichkeiten, die in jeder wie auch immer gearteten konkreten Gestaltung zur Auswirkung kommen müssen.

In einem dritten Abschnitt werden wir uns dann der Gestaltung zuwenden. Unter Heranziehung einiger Beispiele aus der großen Vielfalt der Erscheinungen soll versucht werden, die Haupt-Gestaltungsformen zu erkennen und darzustellen, um die großen Grundlinien in diesem Bereiche der werdenden nationalsozialistischen Ordnung sichtbar werden zu lassen. Es darf jedoch hier nochmals ausdrücklich betont werden, daß eine allseitige und abschließende Klärung der Begriffe sowie ihres Verhältnisses zueinander weder beabsichtigt noch wohl überhaupt schon möglich ist. Dazu bedarf es noch einer weiteren, zu einer gewissen Reife gelangten Entwicklung sowie eingehender Untersuchungen alle der einzelnen Gestaltungen auf den vielen Gebieten unseres öffentlichen Lebens.

Möchten wir zu den richtigen Erkenntnissen gelangen! Ihre Notwendigkeit stammt aus der Berufung und dem Zweck der Wissenschaft, Rüstzeug zu liefern für den politischen Lebenskampf unseres Volkes!

I. Vom Begriff der Führung

1. Vom Führergedanken zum Führergrundsatz.

Richtige Erkenntnisse über den Begriff der Führung setzen die Kenntnis seiner Entstehung voraus. Diese sei daher kurz dargestellt.

Führung ist die Verwirklichung des Führergrundsatzes, der seinerseits die konsequente Folgerung aus dem Führergedanken ist. Dieser aber hat seinen geistigen Ursprung in dem Erleben des Weltkrieges[7].

Grundlegend war das Erlebnis der Gemeinschaft, der Schicksalsgemeinschaft des Schützengrabens und der Front.

„Im Schützengraben gab es keine Parteien und Konfessionen"[8]

Es erwuchs aus ihm die Gewißheit des Zusammengehörens, die ihren Ausdruck in der Kameradschaft fand. Neben manchem anderen stand hier aber auch noch das Erlebnis der Persönlichkeit, des Sichbewährens des einzelnen, der Verschiedenheit in der natürlichen Anlage und Befähigung; es fand seine höchste Steigerung in der Bestätigung wahren Führertums und der Selbstverständlichkeit vertrauensvollen, aber auch bedingungslosen Folgens[9].

Während mit dem Ende des Krieges dieses Erleben den meisten im Kampf des Alltags und in der moralischen und sozialen Not der Heimat wieder verlorenging, verdichtete es sich für die anderen zu Erkenntnissen. Aus den Erkenntnissen wurden Ideen, aus den Ideen wuchsen Forderungen und Programme. Was der Krieg neben allem Schweren an neuen und guten Werten geboren hatte, das wenigstens sollte erhalten bleiben. Es sollte die Grundlage bilden für eine bessere Gesellschaftsordnung, für die wahre

[7] Vgl. Herrfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 15. — Man möchte dieses Fronterleben vergleichen mit einem unwiderstehlich aus dem Boden brechenden Quell, an einer Stelle, wo vorher nur wenige unterirdische Rinnsale liefen – die gegen eine liberal-bürgerliche Klassenwelt gerichteten, aber noch unbestimmten und unklaren Bestrebungen einer suchenden Jugend der Vorkriegszeit.

[8] Hitler, am 10. 4. 25, Adolf Hitlers Reden, S. 41.

[9] Aus der Kriegsliteratur sei ein Buch genannt, das das Gesagte besonders deutlich werden läßt: Zöberlein, Der Glaube an Deutschland.

Gemeinschaft aller Deutschen in jenem „neuen Reich", zu dem das Werk der „staats- und machtpolitischen Einigung der deutschen Stämme" durch Bismarck infolge der gleichzeitigen „weltanschaulichen Auflösung der deutschen Volksgemeinschaft" [10] noch nicht hatte führen können. Die gleichen Bestrebungen hätten auch aus einem siegreich verlaufenen Kriege geboren werden müssen. Nun freilich gab ihnen die inner- und außenpolitische Lage doppelten Antrieb und klare Angriffsziele.

Diese Bestrebungen fanden ihren Ausdruck in der Bildung von Kampfverbänden, literarisch-wissenschaftlichen Gruppen [11] und neuen Parteien. Unter ihnen nahm die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei bald nach dem Eintritt Adolf Hitlers in die damalige Deutsche Arbeiterpartei am 16. September 1919 eine besondere Stellung ein, wie sich angesichts der Ereignisse vom 8. und 9. November 1923 bereits deutlich zeigte.

Die NSDAP. war eine weltanschauliche Bewegung, die die Grundlinien ihrer Ideen am 24. Februar 1920 — als politische Forderungen formuliert — in fünfundzwanzig Programmpunkten niederlegte. Aber sie war weltanschauliche Bewegung in der Gestalt einer politischen Kampforganisation, aufgebaut und gegliedert nach dem Grundsatz der Führung [12]. Als solche wurde sie mehr und mehr zu einem Staat im Staate. Daß diese Kampforganisation nicht nur einen Kampf gegen die herrschende Ordnung führte, sondern auch als Partei im parlamentarischen Sinne um den Staat (insbesondere nach der Neugründung am 27. Februar 1925) [13], trifft lediglich eine vorübergehende, ganz allein taktische Erscheinungsform, die auf das Grundsätzliche ohne Einfluß geblieben ist. In der Tatsache, daß bei Adolf Hitler das Grundsätzliche stets Herr über alle taktischen Mittel bleibt, das große Ziel nie über dem Alltagskampf verloren geht, darin müssen wir überhaupt eine der Antworten auf die Frage nach dem Grund des nationalsozialisti-

[10] Hitler am 21. 3. 33 vor dem Reichstag. Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden, S. 11. — Es mag auffallen, daß sich der sonst vielfach gebrauchte Ausdruck „das Dritte Reich" bei Hitler nicht findet. Das nationalsozialistische Reich ist eben das germanische Reich der Deutschen schlechthin, Erfüllung einer vieltausendjährigen Sehnsucht. Damit entzieht es sich irgendwelcher zahlenmäßigen Apostrophierung, die nicht den Tatbestand der Erfüllung, sondern höchstens ein falsches geschichtliches Gesetz zum Ausdruck bringen würde, mit der für unsere Nachbarn vielleicht erfreulichen Aussicht auf eine notwendige Weiterführung dieser Reiche.

[11] Vgl. zu diesen Herrfahrdt, Der Aufbau des neuen Staates. S. 18.

[12] Seit der Ernennung Hitlers zum 1. Vorsitzenden am 29. 7. 21. — Vgl. dazu auch Hitler, S. 658 ff.

[13] Erstmalige Wahlbeteiligung der Nationalsozialisten am 10. 7. 24 bei der Landtagswahl in Thüringen.

schen Sieges erblicken. Das bleibt aber auch bedeutungsvoll für die weitere Gestaltung der Dinge.

Die weltanschaulichen Erkenntnisse, die der Frontsoldat Adolf Hitler als Programmatiker predigte, und zu deren Träger die Bewegung wurde, haben ihre Wurzel in jenem Fronterleben der Gemeinschaft: Ausgangspunkt und Zweck allen menschlichen Handelns können nicht in einem abseitigen, ideellen Lehrgebäude, noch in der Manifestation einer triebhaft-materiellen Lebensordnung, auch nicht im einzelnen Menschen und nicht in einer wirtschaftlichen oder sonstigen Klasse liegen! Ausgangspunkt und Zweck allen menschlichen Handelns kann allein der Mensch im Volke sein! Der Mensch in seinem Volk!

Alles, was auf dem Wege zu dem diesem Zwecke dienenden Ziel einer wahren und starken deutschen Volksgemeinschaft liegt, ist stets nur Mittel, nie Selbstzweck. Daher, außerdem aus praktischen wir taktischen Gründen, befaßte sich die NSDAP. mit ins einzelne gehenden Fragen der Staatsgestaltung so gut wie garnicht, im Gegensatz übrigens zu den oben erwähnten literarisch-wissenschaftlichen Gruppen; das waren nicht Fragen einer grundsätzlichen theoretischen Erkenntnis und Erörterung, sondern lediglich solche der Zweckmäßigkeit — sie mußten einmal praktisch gelöst werden. Schon am 12. April 1922 sagt Adolf Hitler in einer Rede:

> „Die Staatsform ergibt sich aus der Wesensart eines Volkes, aus Notwendigkeiten, die so elementarer und gewaltig sind, daß sie dereinst jeder einzelne auch ohne Streit begreifen wird, wenn nur erst ganz Deutschland einig und frei ist“ [14].

Die Bewegung sah ihre Aufgabe vielmehr zuvörderst „in der Schaffung derjenigen grundsätzlichen Fundamente, ohne die auf die Dauer weder Republik noch Monarchie bestehen können“ [15], kurz, in der weltanschaulichen, politischen und sozialen Einigung des Volkes, in seiner Befreiung und in seiner Erhaltung!

Konnte also die Frage nach den Mitteln zur Erreichung dieses Zieles an sich stets nur eine solche der Zweckmäßigkeit, nie des Prinzips sein, so ließen sich aber doch aus Erfahrungen und der Erkenntnis gewisser Naturgesetze manche grundlegende Regeln ableiten über das, was zweckmäßig ist und was nicht. Auf der Erkenntnis einer dieser Regeln beruht der Führergedanke, wovon später noch eingehender zu sprechen sein wird.

Adolf Hitler machte aber nicht nur als Programmatiker den Führergedanken zu einem festen und an seiner Stelle grundlegenden Bestandteil der nationalsozialistischen Lehre — er machte ihn auch als Organisator zum Ordnungsprinzip seiner Partei, wo-

[14] Adolf Hitlers Reden, S. 16.
[15] Hitler, S. 380.

durch diese überhaupt erst jene Elastizität und Schlagkraft erhielt, deren sie als Kampforganisation bedurfte und durch die sie allen anderen Organisationen, Verbänden und Parteien überlegen wurde [16]. — Wenn es uns dabei als auffallend erscheinen mag, daß der Führergrundsatz nicht im Parteiprogramm verankert ist — wohl erscheint der Ausdruck „Führer" und „Führung des Staates", hat aber noch kaum programmatische Bedeutung [17] — so müssen wir uns daran erinnern, daß die Zeit für eine Ausrichtung der Partei selbst nach diesem Grundsatz erst weit über ein Jahr später gekommen war (s. oben S. 7 mit Anm. 12).

In der felsenfesten Gewißheit, daß die NSDAP. einmal die Macht übernehmen würde, sah Adolf Hitler in ihr von vornherein die Kernzelle eines zu schaffenden neuen Reiches. In ihrer Organisation sollten sich daher bereits die neuen Grundsätze erproben und praktisch entwickeln, „auf daß sie dereinst dem Staate nicht nur dieselben Richtlinien weisen mag, sondern ihm auch bereits den vollendeten Körper ihres eigenen Staates zur Verfügung stellen kann" [18]. Einen wie hohen Wert Adolf Hitler dabei dem Führergrundsatz beimaß, erweist ein anderer Ausspruch:

> „Es ist eine der obersten Aufgaben der Bewegung, dieses Prinzip zum bestimmenden nicht nur innerhalb ihrer eigenen Reihen, sondern auch für den gesamten Staat zu machen" [19].

Die Machtübernahme vom 30. Januar 1933 war zugleich ein Sieg des Führergrundsatzes. Die beginnende Neuordnung in allen Bereichen des deutschen Lebens steht unter der Forderung nach seiner allgemeinen Verwirklichung. Sie vollzieht sich auf demselben Wege einer organischen Entwicklung, den auch die Partei bei ihrem Aufbau geschritten ist, d. h. auf dem Wege einer Gestaltung Zug für Zug auf der Grundlage der „ideenmäßig geklärten" nationalsozialistischen Auffassung.

Was aber nationalsozialistische Auffassung ist, bestimmt letzten Endes allein die Partei. Dieser kann keine Berufung auf irgendeine andere Autorität entgegengesetzt werden. Sie ist in diesen Fragen „als letzte überwachende und entscheidende Instanz und als letzte Richterin anzuerkennen" [20]. Das gilt nicht zuletzt auch für die Fragen der Staatsgestaltung. Die Tatsache, daß sich die Bewegung auf diesem Gebiet in der Kampfzeit keiner Doktrin verschrieben hatte, gibt heute niemandem ein Vorrecht auf irgendwie ver-

---

[16] Vgl. Hitler, S. 378 Zif. 9 und S. 661 f.

[17] Vgl. Präambel sowie Punkt 6 und 25.

[18] Hitler, S. 503.

[19] a. a. O. S. 379.

[20] Hitler vor dem Parteikongreß am 16. 9. 35, VB. 261/35, S. 3. — Vgl. auch Mein Kampf, S. 422 f.

bindliche Feststellungen. Auch hier kann letztlich nur die Partei entscheiden, was nationalsozialistischem Denken und Gestalten entspricht und was nicht. Die Notwendigkeit und Rechtfertigung einer solchen Autoritätssetzung ergibt sich nicht nur aus der allgemeinen praktischen Erwägung über den Wert der Klarheit nationalsozialistischer Begriffe und Grundsätze überhaupt: Sie entspringt in erster Linie dem politischen Zwang zur Einheit und der aus dieser Forderung fließenden Ausschließlichkeit der Bewegung.

2. Vom Inhalt des Führerbegriffes.

a) Das Problem Gemeinschaft und Persönlichkeit.

Anschließend an die Beschäftigung mit der Entstehung des Führergedankens wenden wir uns nunmehr einer Betrachtung der diesem zugrunde liegenden positiven Erkenntnisse zu.

Alle Fragen politischen Seins und staatlicher Gestaltung entscheiden sich letztlich in der Spannung zwischen den beiden polaren Begriffen Gemeinschaft und Persönlichkeit. Wer die für sein Volk und seine Zeit jeweils richtige Antwort zu finden hofft, muß sich zuvor aber darüber klar sein, daß beide Begriffe einander gegenseitig bedingen, wie ja alle polaren Dinge und Erscheinungen immer nur in einer gegenseitigen Bezogenheit denkbar sind.

Das wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, wie sehr jede Einzelperson nicht nur auf die Gemeinschaft ihrer Mitmenschen angewiesen ist, sondern wie überhaupt ihre Tätigkeit, ja ihr ganzes Leben erst aus einer menschlichen Gemeinschaft Existenz, Sinn und Wert empfängt. Das gilt zunächst für jede Gemeinschaft, gleich, ob sie als Sippe den Gedanken der Arterhaltung, als Konfession die religiöse Nächstenliebe, als soziale Klasse die Forderung kollektiver Solidarität zum Inhalte hat. Da gibt es nur Unterschiede des Wertes, der Wahrheit und der inneren Folgerichtigkeit.

Der Nationalsozialismus nun sieht in der Volksgemeinschaft „die Quelle aller Wertungen und den obersten Maßstab allen Handelns" (vgl. auch oben S. 7 f.). Denn wenn „die Vorsehung . . . . indem sie den Menschen schuf, in ihm auch und in seiner Erhaltung den Zweck des menschlichen Handelns geschaffen"[22] hat, dann kann diesem Zweck in keiner Gemeinschaft besser genügt werden als in der natürlichen, weil gleichfalls von der Vorsehung geschaffenen Gemeinschaft des Volkes. Eine solche kann sich jedoch wiederum nur aufbauen auf einer natürlichen Gliederung kleinerer und kleinster Gemeinschaften, oder umgekehrt, nur die Gemeinschaft kann die Grundzelle bilden für einen organischen Aufbau des Volkskörpers. Der diesem nationalsoziali-

[21] Herrfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 22.
[22] Hitler vor dem Parteikongreß am 16. 9. 35. VB. 261/35, S. 2.

stischen Gemeinschaftsgedanken entsprechende Lebensstil aber ist — seinem soldatischen Ursprung gemäß — die Kameradschaft, beruhend auf dem Bewußtsein des gleichen Blutes und des gleichen Schicksals.

Allein, der natürlichen Verhaftung des einzelnen an die Gesamtheit stehen jene (in liberalen und parlamentarischen Demokratien leicht auflösend wirkenden) Bestrebungen gegenüber, die ihre Ursache in der Ungleichheit aller menschlichen Einzelwesen und in der sich daraus ergebenden Verschiedenheit der Interessen und Kräfteverhältnisse haben. Es handelt sich letztlich um jenes die gesamte Natur beherrschende Gesetz, das Adolf Hitler als den „aristokratischen Grundgedanken der Natur" [23] bezeichnet.

Auf dieser Erkenntnis der Ungleichheit baut sich der nationalsozialistische Persönlichkeitsgedanke auf. Indem zwar einerseits das Gemeinsame über alle Verschiedenheiten und Gegensätze gestellt wird, wird andererseits die Tatsache der menschlichen Ungleichheit nicht geleugnet. Im Gegenteil wird das auf dieser beruhende Moment des Kampfes und der Auslese fruchtbar, d. h. zur Grundlage einer vernünftigen, weil natürlichen sozialen und biologischen Ordnung gemacht. So erst ergibt sich eine lebendige Gemeinschaft, deren Träger die Gemeinschaftspersönlichkeit [24] ist. Der Wert einer solchen Gemeinschaft bestimmt sich nicht in erster Linie nach dem, was sie dem einzelnen an Rechten und Freiheiten zu garantieren vermag, sondern nach dem, was ihr der einzelne zu geben fähig und bereit ist. Der Wert der Gemeinschaftspersönlichkeit bemißt sich dementsprechend nach ihrem Eignung und Leistung gemäßen Einsatz [25] für das Ganze.

Aus dem Persönlichkeitsgedanken folgt das Persönlichkeitsprinzip. Nur einer, und zwar der auf seinem Gebiete Beste und Einsatzbereiteste soll die Entscheidung in allen diesen Bereich betreffenden Fragen überpersönlicher Art haben. Die damit notwendig verbundene alleinige Verantwortung nach oben und dem Ganzen gegenüber findet ebenso notwendig ihren Ausgleich in der vollen und alleinigen Autorität nach unten [26]. Dabei ist aber das Entscheidende und das gegenüber dem Gedanken der liberalen Demokratie Charakteristische nicht das Recht des Befehlens, sondern die Pflicht der Verantwortung. —

---

[23] Siehe z. B. Mein Kampf, S. 69, 87, 420 f.

[24] Vgl. Höhn in DRecht 11/12/35, S. 297. — Er stellt den Typus der artgleichen Gemeinschaftspersönlichkeit der individualistischen Persönlichkeit gegenüber. Doch scheint der Begriff zu eng gefaßt, wenn verlangt wird, daß die G. der Gemeinschaft richtunggebend voranzugehen habe.

[25] Vgl. dazu RBürgG. § 2 Abs. 1.

[26] Vgl. hierüber Hitler, S. 501.

Diese soeben in großen Zügen dargestellten Gedankengänge dürften als die geistige Grundlage des nationalsozialistischen Führergedankens angesprochen werden können. Fassen wir also unsere bisherigen Ergebnisse zusammen, so sehen wir, daß Führung die aus dem Fronterleben und der praktischen wie geschichtlichen Erfahrung entwickelte, geistig aber auf dem Gemeinschafts- und auf dem Persönlichkeitsgedanken beruhende organische Gestaltung des Verhältnisses von Gemeinschaft und Persönlichkeit ist. Sie ist die Inbeziehungsetzung der beiderseitigen Kräfte zur Erreichung ihrer größtmöglichen Fruchtbarkeit im Dienste an einem Ziel — dem ewigen Leben des Volkes.

b) Die Grundelemente nationalsozialistischer Führung.

Wir haben im Vorstehenden versucht, uns Rechenschaft abzulegen über die Entstehung sowie die geistige Fundierung des Führergedankens und Führergrundsatzes. Doch über jene bestimmte Vorstellung, die sich mit dem Worte „Führung" verbindet (vgl. oben S. 4 f.), indem sie diese zu einem integrierenden Bestandteil der nationalsozialistischen Lehre macht, d. h. aber über den programmatischen Grundgehalt des Begriffes ist dabei noch wenig ausgesagt worden.

Wenden wir uns denn einer Untersuchung derjenigen Elemente des Führungsbegriffes zu, die besonders charakteristisch zu sein scheinen. Zuvor möchten wir uns jedoch, um Mißverständnissen aus dem Wege zu gehen, noch zweierlei vor Augen halten:

1. Die Grundelemente des Führungsbegriffes könen nur einem unteilbaren Ganzen angehören. Es ist z. B. unmöglich, etwa in dem der nationalsozialistischen Lehre überhaupt zugehörenden „organisatorischen Grundsatz, daß einer befiehlt, und andere ihm zu gehorchen haben" [27], also in dem, was wir als einen Teil des Persönlichkeitsprinzips erkannt haben, schlechthin bereits „das Führerprinzip" zu sehen.

2. Die Grundelemente sind scharf zu unterscheiden von besonderen Gestaltungserscheinungen der Praxis. Während es sich bei diesen um organisatorische, z. T. sogar nur einer jeweiligen Zweckmäßigkeit angepaßte, jedenfalls für den Begriff unwesentliche Formgebungen handelt, sind jene unabdingbare Wesensbestandteile der „Führung". —

An sich ließen sich gewiß viele Möglichkeiten der inhaltlichen Gestaltung eines Führungsbegriffes denken; dennoch wird und kann es in dem künftigen deutschen Rechtsdenken nur einen ein-

[27] Brausse in VwArch. 1/37, S. 82 f. — Er fordert mit Recht, man müsse endlich über eine Gleichsetzung dieses Grundsatzes mit dem Führerprinzip weiterkommen. Allerdings ist auch schon mancher Schritt in dieser Richtung geschehen.

zigen solchen geben, nämlich den nationalsozialistischen, der sich aufbauen wird auf jenen Grundelementen, von denen hier die Rede sein soll. Deshalb kann es auch nicht folgerichtig sein, wenn manchmal von „echter Führung" gesprochen wird, da eben alles andere überhaupt keine Führung im Sinne eines Rechtsbegriffes ist, obschon die Worte „Führer" und „Führung" als solche schon immer allgemein Anwendung gefunden haben bzw. noch finden.

Um die Richtigkeit dieser Behauptung noch eindringlicher in das Bewußtsein zu heben und um auch den folgenden Untersuchungen eine konkrete Basis zu geben, wird es sich vielleicht empfehlen, noch auf jene Faktoren hinzuweisen, die von besonders starkem Einfluß auf die Bildung des Führungsbegriffes zu sein scheinen. Es dürften ihrer vor allem drei sein:

Erstens die Persönlichkeit Adolf Hitlers. Von ihr als der hinter ihnen stehenden großen politischen Persönlichkeit empfangen Idee und Begriff der Führung ihre stärkste, bestimmende Prägung[28]. Allerdings wird es einer späteren Forschung vorbehalten bleiben müssen, die einzelnen Wesenszüge dieser persönlichen Note aufzudecken. — Zweitens der militärisch-preußische Geist[29]. Er hat sich als die stärkste typen- und ordnungformende Kraft in der deutschen Geschichte der letzten Jahrhunderte gezeigt. Auf ihm beruht die Gründung des Zweiten Reiches. Er findet seinen höchsten Ausdruck in dem gleichfalls aus dem Erleben der Front und des Krieges geborenen Heroismus, zu dessen Prediger und Träger sich jene junge Generation von Frontsoldaten gemacht hat, aus deren Reihen die ersten Führer der neuen Bewegung kamen und allein kommen konnten.

> „Der Heroismus ist nicht nur auf dem Schlachtfeld notwendig, sondern auch auf dem Boden der Heimat"[30].

In ihm, der zum nationalsozialistischen Lebensstil erhoben ist, verkörpern sich die besten militärisch-preußischen Tugenden, wie Disziplin, Verantwortungsbewußtsein, Opferbereitschaft usw. — Und

[28] Auf den bestimmenden Einfluß der „großen politischen Persönlichkeit" macht besonders Kühn in DRecht 8/33, S. 202 aufmerksam. In der Tat mag der wissenschaftliche Betrachter gerade diesem wichtigen Punkt nicht immer genügend Beachtung schenken.

[29] Vgl. hierzu Rosenberg, Mythus, S. 482 ff., vor allem S. 518. — Siehe auch Herrfahrdt in den Mitteilungen des Universitätsbundes Marburg 1/35, S. 1 ff. Nach ihm bildet das militärisch-preußische Prinzip die eine Seite des Führergrundsatzes, zu der noch die germanische und die schiedsrichterliche treten.

[30] Hitler vor der „Alten Garde" am 24. 2. 34 in München. VB. 58/34, S. 2. — In der gleichen Rede spricht er von der Notwendigkeit, „daß die Führung der deutschen Geschicke nunmehr von ganz anderen, jungen und durch nichts belasteten Männern in die Hand genommen wurde", und „daß diese Männer aus der Front kamen".

drittens der germanisch-deutschmittelalterliche Gefolgschaftsgedanke mit den ihm innewohnenden germanisch-deutschen Charakterwerten einer in der Ehre wurzelnden gegenseitigen Treue von Führer und Gefolgschaft. An ihn knüpfen wir letztlich wieder an. Er entspricht unserem Willen zu einem „germanischen Staat deutscher Nation“ [31], denn er entspricht unserer rassischen Veranlagung. Ihn gilt es, in zeitgemäßer, den modernen Verhältnissen Rechnung tragender Form wieder auferstehen zu lassen.

Und noch eine weitere allgemeine Überlegung muß hier angestellt werden. Sie ist von Bedeutung, weil sie an die tiefsten Grundlagen unserer Weltanschauung rührt und uns das Problem der Führung, wie wir meinen, von dem entscheidenden Gesichtspunkt aus sehen läßt. Es handelt sich um die, in anderem Zusammenhange an sich schon mehrfach erwähnte Auffassung, daß heute der lebendige Mensch — und zwar, wie wir sahen, als Gemeinschaftspersönlichkeit — zum Ausgangspunkt allen politischen und rechtlichen Denkens und Handelns gemacht werden muß. Also nicht eine Klasse oder ein Stand, nicht der Staat oder die Wirtschaft oder die Kultur, auch nicht die menschliche Seele vor allem oder die menschliche Vernunft — nein, der artgleiche Mensch als Ganzheit, als blutmäßiger Träger und Garant der Volksgemeinschaft, ihrer Kraft und ihrer Dauer! Erkennen wir diese Auffassung als richtig an, so folgt daraus, daß dann auch jedes öffentliche Ordnungssystem nur unter Beachtung dieser Maxime aufgebaut werden kann; das heißt aber, daß in einem solchen System jede Tätigkeit unter dem Primat der Arbeit an der menschlichen Gemeinschaft stehen muß (während für jene Tätigkeitsgebiete, die nur indirekt auf die Gemeinschaft bezogen sind, in denen für die Gemeinschaft Arbeit geleistet wird, die Betreuung der Menschen heute zumindest eine größere Rolle zu spielen haben wird wie bisher). Für diese Arbeit an der Gemeinschaft, ihre innere Formung und Ausrichtung, kann in einem nationalsozialistischen Reich nicht das Herrscher-Untertanen-Verhältnis gelten oder gar das Gleichnis von Hirt und Herde Kraft besitzen; ebensowenig wie der — an sich so wertvolle — Typ des preußischen Beamten hier ohne weiteres eine neue Deutung zu erfahren vermag. Es bedarf vielmehr jenes Begriffes, der uns so sehr beschäftigt, des Begriffes des Führers und der Führung. Er ist, um früher Gesagtes zu wiederholen, ein staatsrechtlich neuer, ein einmaliger und ganzheitlicher, wenn auch heute noch nicht endgültig geformter Begriff. Unter Bezugnahme auf die Ausführungen im vorangegangenen Unterabschnitt möchten wir von ihm als von der deutschen Lösung des Problems Gemeinschaft und Persönlichkeit sprechen.

[31] Hitler, S. 362; ähnlich Schlußrede vor dem Parteikongreß 1937, letzter Satz (Reden des Führers am Parteitag der Arbeit 1937, S. 103).

Diese Gedanken führen nun zu folgender, grundsätzlicher Schlußfolgerung: Eine „Führung" kann immer nur da stattfinden, wo Menschen sind, die geführt werden können. Ebenso wie man umgekehrt sagen kann, daß sich der Führungsgrundsatz nur dort anwenden läßt, wo der Wille einer Gemeinschaft der Formung oder Durchsetzung bedarf — eine überpersönliche Aufgabe, Zielsetzung oder Idee nach ihrer Vertretung durch eine Persönlichkeit verlangt. Nur eine menschliche Gemeinschaft, eine Gefolgschaft also kann die Grundlage für das Führertum eines Führers bilden. Oder mit anderen Worten: Geführt werden Menschen[32]. Dies ist der eigentliche und ursprüngliche Sinn des Begriffes, wie ihn auch die geschichtliche und geistige Entstehung der Bewegung einleuchtend erhellt. Aus dem Primat der Führung aber ergibt sich ganz allgemein, daß alles, was nicht Führung ist, ihr zu dienen und sich einzugliedern und unterzuordnen hat; ebenso wie das später noch stärker in unseren Gesichtskreis tretende Primat des Politischen zu der klaren Forderung führt, daß jede Führung wieder im Dienste der politischen Führung stehen muß.

Damit tritt, von allem anderen abgesehen, wieder eine Verpersönlichung unseres öffentlichen Lebens ein. An der Stelle von gedruckten Verfassungen, anonymen Parlamentsmehrheiten, juristischen Personen aller Art erscheinen, handeln, befehlen lebendige Menschen. Am eindringlichsten offenbart sich dies, wenn man an die verschiedenen Eidesbestimmungen denkt: Nirgendwo gilt mehr die unpersönliche Formel auf den toten Buchstaben einer Verfassung; statt dessen überall der unmittelbare, persönliche Treueschwur auf einen Mann als Vertreter von Reich, Volk und Fahne! Diese Durchblutung des öffentlichen Lebens mit neuer Kraft und echtem, weil natürlichem Gefühl durch eine Verpersönlichung ist eine ganz allgemeine, als dringend notwendig empfundene und daher überall angestrebte Erscheinung. So zeigt sich die gleiche Konkretisierung, das sei bereits an dieser Stelle erwähnt, auch in der staatlichen Verwaltung, wenn etwa das DBG., anstatt von vorgesetzten Dienstbehörden, zur Betonung eines persönlichen Verhältnisses von Dienstvorgesetzten und Vorgesetzten spricht. —

Wenden wir uns nunmehr endlich den Grundelementen des nationalsozialistischen Führungsbegriffes selbst zu.

Man kann in monokratische, aristokratische und demokratische Elemente unterteilen. Wir sind uns zwar der Bedenklichkeit eines solchen Vorgehens bewußt. Sie liegt einmal in dem bestimmten Sinn, den jene Ausdrücke angenommen haben; zum anderen mag leicht die Meinung entstehen, es werde sich bei der Führung doch nicht

[32] So auch Frick, Vortrag vor der Akademie für deutsches Recht, DGT. 21/36, S. 717 f. — Desgleichen Höhn in DRecht 15/16/36, S. 305.

um einen unteilbaren Begriff handeln. Wenn wir dennoch diese rein äußerliche Gruppierung vornehmen, dann gerade um zu zeigen, daß sich keiner der alten Begriffe auf die Führung als Ganzheit anwenden läßt, wir also in dieser tatsächlich etwas ganz Neues, Typisches und Einmaliges vor uns haben. Auf dieses aber angewendet, gewinnen jene Begriffe nicht nur einen anderen, ihnen eigentlich innewohnenden wörtlichen Sinn zurück — wie ja etwa auch die Begriffe „national" und „sozialistisch" durch die Bewegung eine neue, sinngemäße Bedeutung erhalten haben — sondern sie erweisen auch eben in ihrer Untrennbarkeit voneinander die Festigkeit und Geschlossenheit eines unteilbaren Führungsbegriffes.

1. Die monokratischen Grundelemente. Hierher gehört vor allem jener die ganze nationalsozialistische Lehre durchziehende Grundsatz, den wir bereits als Persönlichkeitsprinzip kennengelernt haben: Ein Mann allein entscheidet, er trägt die volle Verantwortung, hat aber auch die volle Autorität[33] nach unten. Das ist mehr als etwa ein rein organisatorisches Prinzip[34]. — Aus diesem Grundsatz ergibt sich mit Folgerichtigkeit ein anderes, hierhin fallendes Merkmal: Daß jeder Führer seine Stellung letzten Endes von der Autorität des obersten Führers herleitet. Dies muß auch dann der Fall sein, wenn er nicht von diesem direkt oder indirekt eingesetzt wird (Bürgermeister, Betriebsführer). — Ferner fällt irgendwie hierunter die Aufgabe[35] einer schiedsrichterlichen Tätigkeit[36], auf deren Wesen und Gewicht Herrfahrdt[36] aufmerksam gemacht hat. Sie betrifft nicht in erster Linie die Schlichtung von Gegensätzen im Sinne von Friedenswahrung, wie dies vor allem in den unteren, kleineren Gemeinschaften eine Rolle spielen mag; sie beruht vielmehr auf dem „gerechten Ausgleich der Lebensinteressen", d. h. der im praktischen Leben jeder Gemeinschaft immer wieder auftretenden Spannungen insbesondere wirtschaftlicher Art.

„Aufbauen wollen wir eine andere Gemeinschaft aus den deutschen Stämmen, aus den Ständen, den Berufen und den bis-

[33] Über den Begriff der Autorität und sein Verhältnis zu dem individualistischen Begriff der Souveränität vgl. Höhn in DRecht 11/12/35, S. 298 f. Das schließt unserer Meinung nach nicht aus, daß nicht auch der Begriff der Souveränität einen neuen, auf die Gemeinschaft bezogenen Inhalt zu erhalten vermag. Nicht als ein Element des Führungsbegriffes, aber im Sinne der „von dem Ganzen des deutschen Volkes" ausgehenden Hoheitsmacht des Reiches. So verwendete ihn noch Hitler am 20. 2. 38 von dem Reichstag, VB. 52/38, S. 5.

[34] So auch Brausse in VwArch. 1/37, S. 82 f.

[35] Vgl. Maunz in DRecht 8/35, S. 221.

[36] Vor allem in Mitteilungen des Universitätsbundes Marburg 1/35, S. 1 ff. und DRecht 8/35, S. 208 ff.

herigen Klassen. Sie soll zu jenem gerechten Ausgleich der Lebensinteressen befähigt sein, den des gesamten Volkes Zukunft erfordert"

sagt Adolf Hitler[37]. Die schiedsrichterliche Tätigkeit des notwendig von Interessen unabhängigen Führers erfolgt durch eine aus eigener Zielsetzung schöpferisch gestaltende Zusammenordnung der Glieder unter dem Gesichtspunkt der Gesamtinteressen und auf der Grundlage der Autorität. Sie tritt damit an die Stelle des ebenso undemokratischen wie gemeinschaftsstörenden Aushandelns in der parlamentarischen Demokratie.

2. Die aristokratischen Grundelemente. Wir begegnen hier jenem aristokratischen Grundgedanken der Natur wieder, von dem wir oben (S. 11) sahen, daß er die Grundlage des Persönlichkeitsgedankens bildet. Beide finden in der Führerpersönlichkeit ihren höchsten und schönsten Ausdruck: Das Gesetz der Eignung, Leistung und Einsatzbereitschaft ist von der Führung nicht zu trennen. Wieder und wieder betont Adolf Hitler, daß es zur Führung von Menschen einer besonderen angeborenen Veranlagung bedarf, die nicht etwa ohne weiteres identisch sei mit allgemeinen fachlichen oder geistigen Qualitäten[38]. Es muß hier daher von jener Führerschicht gesprochen werden, die, quer durch alle Gesellschaftsschichten gehend, „der Repräsentant jenes Rassenkernes" ist, „in dem sich zu allen Zeiten in unserem Volk die staatenbildende Kraft verkörperte"[39]; aus ihr allein können auf die Dauer die Führer erwachsen. Die Weiterzüchtung dieser Aristokratie, bzw. ihre Auslese, Erziehung und Wiederabstellung an die Gemeinschaften ist das Kernproblem unseres künftigen Volkslebens. Hier liegt auch der Schlüssel zum letzten Verständnis für die Bedeutung der Partei im Dritten Reich, der Partei als Führerorden und Repräsentanz der Volksgemeinschaft (vgl. unten S. 34 ff.). Denn sie verbürgt das Wirksamwerden jener Führerschicht, indem sie dem Worte Adolf Hitlers zu seiner Verwirklichung verhilft:

[37] Bei der Reichstagseröffnung am 21. 3. 33, Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden, S. 13. Vor dem Kongreß der DAF. am 10. 5. 33 gebraucht er im gleichen Sinne das Wort vom „ehrlichen Makler sein" (a. a. O. S. 33 ff.); s. auch S. 30 a. a. O. sowie Rede am 1. 5. 34, VB. 122/34, S. 3, und vor dem Parteikongreß am 10. 9. 34, VB. 253/34, S. 3. — Vgl. ferner z. B. die Amtsordnung vom 15. 7. 33 (MBliV. S. 893) § 18, wonach der Amtsbürgermeister die „Sonderinteressen" der amtsangehörigen Gemeinden „auszugleichen" hat.

[38] Z. B. S. 492 ff. und 650 f. — Siehe auch Ley, Wir alle helfen dem Führer, S. 121 ff.

[39] Hitler vor dem Parteikongreß am 10. 9. 34, VB. 253/34, S. 2.

„Die beste Staatsverfassung und Staatsform ist diejenige, die mit natürlichster Sicherheit die besten Köpfe der Volksgemeinschaft zu führender Bedeutung und zu leitendem Einfluß bringt“ [40].

Ein weiteres Grundelement des Führungsbegriffes ist das Vertrauen. Nicht nur das Vertrauen, das der Führer seiner Gefolgschaft gegenüber hegen können muß — dieses mag sich notfalls durch die Macht ersetzen lassen, die jeder Autorität zur Seite zu stehen hat; sondern vielmehr noch das Vertrauen, das die Gefolgschaft dem Führer entgegenbringt. Das ist die tiefste Quelle nationalsozialistischer Führerautorität und hat seine Wurzel in dem Gesetz der Eignung, Leistung und Einsatzbereitschaft.

3. Die demokratischen Grundelemente. Letztere scheinen heute manchmal — wohl infolge der praktischen Notwendigkeiten einer Übergangszeit, und infolge einer aus der Stimmung gegen die eben überwundene „demokratische“ Staatsauffassung zu verstehenden Betonung der monokratischen Elemente, auch gerade in der Wissenschaft — in manchen Teilen etwas zurückzutreten. Allein, demokratisch ist in Wahrheit nicht gleichbedeutend mit „parlamentarisch“; die demokratischen Elemente sind auch nicht bloße Phrasen einer politischen Propaganda — sie sind dem Führungsbegriff tatsächlich zueigen. Sie sind in seiner ganzen Natur begründet, denn Führer und Gefolgschaft bedingen einander gegenseitig! Die Gefolgschaft steht dem Führer nicht als Objekt gegenüber! Auch der Führer muß Gemeinschaftspersönlichkeit sein; er ist der Erste unter Gleichen im Sinne einer blutsmäßigen Zusammengehörigkeit: er soll seiner Gefolgschaft erster Diener sein. Diese notwendige und unbedingte Gemeinschaftsverbundenheit findet ihren Ausdruck nach innen in der Kameradschaft, nach außen in der Gemeinsamkeit heroisch-soldatischer Haltung [41]. Voraussetzung hierfür ist aber das Band der gemeinsamen Weltanschauung, der zusammenordnenden Idee, ohne die überhaupt eine wirkliche und dauernde Gemeinschaft nicht möglich ist, es sei denn, daß in gewissen Fällen das Erleben eines gemeinsamen starken Schicksals dieselbe Kraft ausübt. — Zwar nur eine Eigenschaft und kein begriffliches Element, aber eine praktisch ungeheuer bedeutungsvolle Eigenschaft ist die Stabilität der Führung, und damit die Beständigkeit der Ordnung überhaupt [42]. Hierin zeigt sich

[40] S. 500.

[41] Dies beispielhaft vorzuleben, ist Aufgabe besonders der SA. Jeder, der einmal fest in dieser Front gestanden hat, hat jenen Geist selber erlebt.

[42] Vgl. darüber Hitler, Rede vor dem Kongreß der DAF. am 10. 5. 33, Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden, S. 55.

besonders kraß der Gegensatz zur parlamentarischen Demokratie — wie wir sie vor allem in Deutschland hatten — mit ihrem „freien Spiel der Kräfte", d. h. dem Kampf aller gegen alle, der verschiedenen Weltanschauungen, der persönlichen, beruflichen, sozialen Interessen usw. Demgegenüber kann man im heutigen Deutschland wirklich von einer Herrschaft des Volkswillens (als einem weiteren Grundelement der Führung) reden! Nicht, weil nun alle Gegensätze aufgehoben wären; das praktische Leben wird auch in der festesten Gemeinschaft Spannungen erzeugen; sie vermögen sogar fruchtbar zu sein [43]. Es handelt sich hier garnicht um die Meinung des einzelnen zu bestimmten Fragen, die er in den meisten Fällen weder richtig zu sehen, noch erst recht richtig zu beurteilen vermag. Hier handelt es sich um den Gemeinschaftswillen, der, wenn wir ein innerlich gesundes Volk mit einem gesunden Ausleseprinzip sind, seine sichtbare Verkörperung in den besten Männern der Gemeinschaft, vor allen Dingen aber in ihren Führern findet [44]. „Auch die Gemeinschaft ist aktiv, wenn der Führer handelt . . . Er handelt nicht wider den Willen der Gemeinschaft, sondern für sie und dadurch aus ihr heraus" [45]; denn: Der Gemeinschaftswille findet seinen, der germanischen Art am meisten entsprechenden Ausdruck in dem Element der Freiwilligkeit der Gefolgschaft! Der Führer ist erst Führer durch den Willen der Gefolgschaft, seine Autorität ist die Autorität der Gemeinschaft! So verleiht Adolf Hitler seinem Willen und seiner Überzeugung eindeutig Ausdruck, indem er feststellt, „daß jede Staatsgewalt vom Volke ausgehen und von ihm in freier und geheimer Wahl bestätigt sein muß" [46]. Das Wesen jener Freiwillig-

---

[43] Vgl. Rosenberg, Mythus, S. 544 f. — Ley bezeichnete auf der Jahrestagung der DAF. am 11. 9. 37, VB. 253/37, S. 6, den Ausgleich dieser Gegensätze als eine der drei Aufgaben der Partei. — Siehe auch oben S. 16 f. mit Anm. 36 und 37.

[44] So anscheinend auch Koellreutter in DVwAk. Bd. 1, Beitrag 19, S. 29. — A. M. wohl Herrfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 43. — Vgl. ferner Hitler am 30. 1. 34, VB. 31/34, S. 2.

[45] Boesler in DRecht 15/16/35, S. 406.

[46] Erl. vom 2. 8. 34 (RGBl. I S. 751). — Praktisch soll daher der Gemeinschaftswille den obersten Führer selbst bestimmen („Wer Deutschlands letzte Spitze verkörpert, erhält seine Berufung durch das deutsche Volk"; Hitler am 30. 1. 34, a. a. O., Beiblatt, S. 1) sowie von Zeit zu Zeit bestätigen, indem zu einer Entscheidung über politische Fragen von allgemeiner und überragender Bedeutung aufgerufen wird. In dieser Bestätigung darf nicht die Feststellung einer stimmenmäßigen Majorität zwecks Abwälzung der Verantwortung auf eine anonyme Mehrheit erblickt werden. Die Befragung geschieht allein um der Gemeinschaft willen, zur Feststellung und Erhöhung des gegenseitigen Vertrauens. Daher wird erst gehandelt, dann das Einverständnis ein-

keit liegt allerdings darin, daß nur der einmalige Entschluß, sich hinter einen Mann als Gefolgschaft zu stellen, ein freiwilliger ist; von nun an gilt grundsätzlich die Pflicht unbedingter Gefolgschaftstreue [47], der Treuepflicht des Führers entsprechend. Wir müssen überhaupt aufhören, stets nur die bestehenden Gegensätze zu sehen und zu werten. Ohne diese deshalb nun zu gering zu achten, werden wir mehr und mehr das Gemeinsame und Einheitliche im Willen zu berücksichtigen haben, wenn wir zu einer positiven und fruchtbaren Staatslehre gelangen wollen. Und es ist Aufgabe des Führers im Dritten Reich, durch Erziehung und Ausrichtung nicht nur den Willen zur Einheit, sondern auch das Bewußtsein der wirklichen Gemeinsamkeiten über alle Spannungen hinweg herauszuheben. — Schließlich gehört zu den demokratischen Elementen der Führung nicht zuletzt, daß der Führer des Rates aus der Gefolgschaft bedarf, und zwar, wie Boesler richtig deutet, „um der Gemeinschaft, nicht um der Lösung technischer Probleme willen . . .; dem steht nicht entgegen, daß der wahre Führer . . . auch einmal ohne oder sogar gegen diesen Rat zu handeln genötigt . . . und berechtigt ist; denn auch die Gefolgschaft ist nicht — Diktator"! [48].

---

geholt. So soll, wie Hitler sagt, z. B. auch „die gesetzliche Legalisierung" einer späteren Verfassungsurkunde „dem Volke selbst zugebilligt" werden (Rede vor dem Reichstag am 23. 3. 33, Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden, S. 19).

[47] Das Gesagte mag an dem Beispiel der SA. besonders deutlich werden: Der Eintritt ist freiwillig; der SA.-Mann aber ist und bleibt an seinen Eid auf den Obersten SA.-Führer und die Fahne ein für allemal gebunden.

[48] a. a. O.

II. Vom Begriff der Verwaltung

1. Nationalsozialistische Verwaltung.

Wie wir bereits in der Einleitung feststellten, handelt es sich bei der Verwaltung — im Gegensatz zur Führung — nicht um einen neuen, spezifisch nationalsozialistischen Begriff. Auch bringt das Wort „Verwaltung", so sagten wir weiter, keinerlei auf die Gestaltung gerichtete Vorstellung und grundsätzliche Aussage zum Ausdruck — wie eben wiederum das Wort „Führung".

Dennoch verbindet sich uns mit dem Worte eine bestimmte, wertmäßige Vorstellung. Sie findet ihre Erklärung in der geschichtlichen Entwicklung der Verwaltung, weil sie auf die eben zu einem „Begriff" gewordene preußische Verwaltung zurückzuführen ist. Wir sagten „wertmäßig", denn die Größe der preußischen Verwaltung liegt zunächst sicherlich garnicht so sehr in der Zweckmäßigkeit ihrer organisatorischen Gestaltung, als vielmehr überwiegend in dem inneren Wert des sie tragenden Beamtenkörpers und der diesen beherrschenden Grundsätze. Adolf Hitler hat daher mehrfach gesagt, daß er in diesem Verwaltungskörper eine der drei Säulen erblicke, auf denen die Stärke und Macht des Bismarckschen Reiches beruht habe[49]. — In solcher Erkenntnis liegt folgerichtigerweise bereits eine andere Erkenntnis beschlossen, nämlich die der Zweckmäßigkeit, das so Bewährte zu erhalten und auch dem neuen Reiche nutzbar zu machen[50].

Wenn nun auf Grund der Totalität der nationalsozialistischen Weltanschauung und der werdenden, umwälzenden Gestaltung unseres gesamten öffentlichen Lebens an die Stelle der „preußischen" nach und nach eine nationalsozialistische Verwaltung treten wird, so werden doch die besten Werte, die das Preußentum in der Verwaltung hervorgebracht hat, als Grundlage für diese Entwicklung zu dienen haben. Entscheidend wird auch hier in erster Linie nicht die äußere Gestaltung oder die theoretische Erkenntnis sein, sondern entscheidend wird sein die innere Ausrich-

---

[49] z. B. S. 309, 579.
[50] Vgl. dazu Begründung zum DBG., Allg. Teil. RAnz. Nr. 22.

tung der Menschen: Jede nationalsozialistische Verwaltung kann nur von Nationalsozialisten getragen und ausgeübt werden![51]

2. Vom Inhalt des Verwaltungsbegriffes.

a) Wesen und Aufgabenbereich.

Heute schon über den Begriff der Verwaltung auch nur ganz allgemein zu sprechen, ist aus mehrerwähnten Gründen fast noch schwerer, als Aussagen über den Begriff der Führung zu machen. Gilt es doch obendrein, sich von den Doktrinen und Gesichtspunkten einer liberalen Verwaltungslehre freizumachen! Es scheint mithin nicht zufällig, wenn heute vor allem erst einmal um die richtige Erkenntnis der neuen geistigen Grundlagen des Verwaltungsrechtes gerungen wird. Wie wenig Einheitlichkeit aber dabei noch unter den verschiedenen Auffassungen vorhanden zu sein scheint, beweist z. B. eine Gegenüberstellung der mannigfachen Deutungen des Verwaltungsbegriffes im neueren Schrifttum, wie sie Neeße einmal vorgenommen hat[52].

Und dennoch: Wenn wir — ebenfalls bereits in der Einleitung — von bestimmten Gedanken, Grundsätzen und Wertungen gesprochen haben, die eine nationalsozialistische Verwaltung beherrschen würden, so halten wir auch jetzt daran fest: daß es nämlich möglich sein muß, bereits das eine oder andere begriffliche Merkmal einer solchen Verwltung spekulativ zu erkennen.

So läßt sich zunächst einmal feststellen, was Verwaltung nicht ist und nicht sein kann. Denn wenn wir oben sahen, daß Menschen geführt werden, so wird man daraus schon schließen dürfen, daß sie nicht verwaltet werden. Woraus sich ferner ergibt, daß Verwaltung etwas anderes sein muß als Führung (daß sie aber eine Führungsaufgabe ist, davon wird weiter unten zu sprechen sein).

Was ist mit dieser Erkenntnis gewonnen? Zunächst sicherlich eine allgemeine Begrenzung des Begriffes nach einer Seite hin!

Diese Begrenzung bestand nicht in der Vergangenheit. Denn immer war Mittler zwischen Herrscher, Staatsoberhaupt, Regierung einerseits und Bevölkerung andererseits die „Verwaltung", von der ursprünglichen Polizei bis zum modernen Beamtenkörper. Einen Unterschied zwischen einer Erfassung der Menschen selbst und einer Besorgung der öffentlichen Geschäfte und Obliegenheiten gab es so recht nicht mehr bzw. er verwischte sich. Im Absolutismus stand die Bevölkerung der Verwaltung sogar als Vermögenswert, d. h.

[51] Vgl. dazu hinsichtlich des Berufsbeamtentums, das auch in Zukunft zum Großteil Träger der öffentlichen Verwaltung sein wird, die Präambel zum DBG.

[52] JuRecht 11/37, S. 325 f.

als Objekt gegenüber; und der auf dem Recht der freien Persönlichkeit und der Überbewertung der Wirtschaft und des Wirtschaftlichen aufgebauten Demokratie war der Gedanke einer direkten Erfassung der Menschen ebenfalls fremd. Lediglich dort, wo unter dem Einfluß anderer Prinzipien, als man sie für den allgemeinen Staatsaufbau für richtig hielt, bereits eine bestimmte Art der Menschenführung sich herausbildete, vornehmlich also in der Armee, trat auch der erwähnte Unterschied zutage.

Aus dem Gesagten läßt sich des weiteren schon entnehmen, daß der neue Verwaltungsbegriff gegenüber den bisherigen Auffassungen nach dieser Seite hin zwangsläufig eine tatsächliche Beschränkung erfahren wird; insofern nämlich, als man manche scheinbare Verwaltungsaufgabe nunmehr als dem Bereich der Führung zugehörig erkennen wird. Wobei freilich hinzugefügt werden kann, daß dafür im neuen Reiche die wirklichen Verwaltungsaufgaben an Ausmaß und Bedeutung ebenso gewinnen werden, wie die Stellung ihrer Träger an Autorität.

Was sind denn nun aber „wirkliche Verwaltungsaufgaben"? Was ist Verwaltung, wenn sie mit Menschenführung also nichts zu tun hat? Ihrem Wesen nach kann sie dann doch zunächst nichts anderes sein als Sacharbeit, d. h. eine auf Sachen und Sachgebiete bezogene Tätigkeit.

Nun ist es aber ohne weiteres klar, daß nicht jede solche Tätigkeit Verwaltung ist. So z. B. nicht die Wissenschaft als solche oder das Werken der Arbeiter in der Fabrik und auch nicht das Züchten von Tierrassen. Der Begriff muß also auch nach dieser Seite hin einen beschränkten Sinn haben. Es sei gestattet, dies an einem Beispiel zu veranschaulichen, und zwar an einem Beispiel des täglichen Sprachgebrauches.

Da wird gesagt: „Ich übernehme jetzt die Verwaltung meines Hofes selbst". Was ist gemeint? Daß der Betreffende die Feldarbeit oder die übrigen in der Wirtschaft anfallenden Arbeiten alle selber machen will? Nein, obgleich er das vielleicht obendrein auch tut. Vielmehr soll das bedeuten, daß er nunmehr die Sorge für alle Geschäfte des täglichen Lebens übernehmen will, die mit dem Leben dieses Betriebes zusammenhängen; d. h. also, er will über die Voraussetzungen wachen, die für die Arbeit des Betriebes, zumindest aber für seine wertmäßige Erhaltung, vonnöten sind.

Dies scheint uns nun auch der allgemeine Sinn einer Verwaltung zu sein, daß nämlich hier Arbeit für die Arbeit geleistet wird; mit anderen Worten: Jedwede Verwaltungstätigkeit hat die Sorge um die Erhaltung der Voraussetzungen für die eigentlichen jeweiligen Aufgaben zum Inhalt. Das heißt aber, daß Verwaltung die Besorgung der Geschäfte des täg-

lichen Lebens bedeutet. Das ist der eigentliche und ursprüngliche Sinn des Begriffes. — Übrigens mag es auch vorkommen, daß einmal etwas verwaltet wird allein zum Zwecke der Erhaltung, ohne daß damit noch die Voraussetzung für etwas anderes als eben für die Erhaltung gegeben werden soll. Aber dann wird das Objekt der Verwaltung wenigstens einen materiellen oder ideelen Wert in sich tragen, auf Grund dessen ihm doch indirekt die Erfüllung irgendeiner Aufgabe zukommt (z. B. die Betreuung historischer Baudenkmäler).

Daß der Gegenstand der Verwaltung sich dabei keineswegs nur auf materielle Dinge, wie etwa auf Vermögen oder Vermögenswerte zu beschränken braucht, liegt bereits in dem weiten Begriff „Voraussetzungen" beschlossen. So wird doch den vielleicht ausgedehntesten Bereich der Verwaltungstätigkeiten überhaupt die Aufrechterhaltung der Gemeinschaftsorganisationen — und zwar in funktioneller Hinsicht — ausmachen. Und um noch ein anderes Beispiel zu nennen: Die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung wird ewig mit Aufgabe einer — wenn auch nicht jeder — Verwaltungstätigkeit bleiben. —

Auf eines glauben wir in diesem Zusammenhange noch kurz eingehen zu müssen. Wir haben oben schlechthin immer von „Erhaltung" gesprochen und damit vorausgesetzt, daß bereits etwas vorhanden sein müsse, was zu verwalten wäre. Da erhebt sich denn mit Recht die Frage, ob nicht auch die Schaffung der Voraussetzungen mit zu den Aufgaben einer Verwaltung gehöre. Sie tut es nicht. Denn nicht die Verwaltung ist das Ursprüngliche, sondern der Mensch und seine Arbeit. Das will heißen: Überall, wo aus dem Nichts heraus etwas geschaffen werden soll, sei es ein Kapital, ein bäuerlicher Betrieb, eine Organisation usw., wird zunächst der Mensch in produktiver Arbeit aufbauen; und erst von einem bestimmten Zeitpunkt an wird es sich als nötig erweisen, das so Geschaffene auch zu verwalten oder verwalten zu lassen, um es dergestalt als Voraussetzung und Grundlage jeder weiteren Arbeit zu erhalten. — Es mag sein, daß das, was hier gedanklich dargelegt werden soll, nicht mit der wünschenswerten Klarheit und Verständlichkeit zu überzeugen vermag; sicherlich aber ist die Tatsache als solche sehr leicht zu erkennen und zu begreifen. Es ist eben nicht vorstellbar, daß etwas verwaltet wird, was noch nicht da ist, und daß das, was verwaltet werden soll, ursprünglich im Wege der Verwaltung geschaffen wird [53].

[53] Woran nichts ändert, daß ein Verwaltungsapparat vielleicht bereits vor Aufnahme der eigentlichen Arbeit aufgebaut wird. Auch ist die Übertragung von anderen als nur reinen Verwaltungsaufgaben an einen solchen Apparat möglich und praktisch keine Seltenheit.

Daraus scheint sich uns zweierlei zu ergeben:

1. daß Verwaltung im Verhältnis zu dem dynamischen Moment des Aufbaus und der eigentlichen Aufgabenstellung ein mehr statisches Moment ist;

2. daß sie immer Mittel zur Erreichung eines mittelbaren Zweckes sein wird, und zwar ein Mittel im Dienste derjenigen Kraft, die die Erreichung jenes Zweckes unmittelbar verfolgt. Auf die Führung bezogen würde das heißen, daß Verwaltung ein in die Hand des Führers gelegtes Mittel zur Erreichung der Gemeinschaftsaufgaben, oder kurz gesagt, ein Führungsmittel ist.

Eine weitere Frage aber ist die, ob die Verwaltung nunmehr auch die Aufgabe hat, das Geschaffene von sich aus zu mehren. Eine Frage, die eine praktische Bedeutung freilich erst in dem Augenblick gewinnt, in dem eine besondere Verwaltung aufgezogen wird. Hier ist nun wieder die theoretische Beantwortung leichter, als es die praktische sein wird. Wenn wir festgestellt haben, daß den Inhalt jeder Verwaltung die Sorge um die Erhaltung der Voraussetzungen für die eigentlichen jeweiligen Aufgaben ausmacht, so ist damit schon gesagt, daß diese Erhaltung auch die Mehrung bzw. den Ausbau dieser Voraussetzungen umschließt, insoweit das für die Erledigung der eigentlichen Aufgaben notwendig ist und im Rahmen der verwaltenden Tätigkeit bleibt. Insofern ist also eine Verwaltung durchaus nicht etwa unschöpferisch. Dem suchenden Blick werden sich aber hier auch sogleich zwei Gefahrenquellen auftun. Die eine liegt offensichtlich in der Möglichkeit, daß eine allzu unabhängige und sich selbst zum Selbstzweck gewordene Verwaltung über ihre eigentlichen Aufgaben hinaus auch leicht an die Stellung und Bewältigung der eigentlichen Probleme herangehen wird, mit denen sie unmittelbar eben nichts zu tun hat. Die Folgen sind unschwer einzusehen. Die andere, noch größere Gefahr liegt darin, daß ebenfalls die Verwaltung zum Selbstzweck wird, aber so, daß die Fortsetzung der eigentlichen primär schöpferischen Tätigkeit über der Verwaltungstätigkeit nach und nach vergessen und die Aufgabe eben nur noch in der verwaltungsmäßigen Erhaltung des einmal Geschaffenen erblickt wird. Was sehr bald zu einem Zustande der Sterilität führen muß. Diese beiden Gefahrenquellen auszuschalten, ist Aufgabe der Praxis, d. h. vor allem der Gestaltung, aber auch der hinter jeder Gestaltung lebenden Persönlichkeit des Führers. Aufgabe der wissenschaftlichen Betrachtung ist es lediglich, diese Gefahren zu erkennen und aufzuzeigen.. —

Von diesen allgemeinen begrifflichen Erörterungen möchten wir nun noch einmal auf das Wesen der Verwaltung zurückkommen. Wir hatten darüber oben festgestellt, daß Verwaltung Sacharbeit sei.

Sie muß daher auch von Facharbeitern geleistet werden, wozu es zunächst keiner Führerpersönlichkeit — wohl aber unbedingter Gemeinschaftspersönlichkeiten (vgl. dazu oben S. 11) — bedarf. Gerade auf der Erkenntnis der Notwendigkeit eines zuverlässigen, höchstqualifizierten Facharbeitertums beruhte ja auch mit die Einrichtung und vor allem Erziehung des alten Berufsbeamtentums als des Trägers der bisherigen öffentlichen Verwaltung; das Berufsbeamtentum dürfte mithin künftig besonders geeignet sein, aus seinen Reihen für eine Anzahl von Lebensgebieten auch die Sachberater der Führer zu stellen. In diesem Zusammenhange aber wird es gut sein, zu betonen, daß man in der Unterscheidung zwischen Führer und Sachwalter überhaupt — hier wird wieder die entscheidende Frage der Auslese und Erziehung berührt — nicht irgendwie eine Wertung erblicken darf. Der Wertung unterliegt lediglich der einzelne Mensch bzw. seine persönliche Qualität und Leistung.

b) Die Verwaltung als eine Funktion der Führung.

Im Vorstehenden haben wir versucht, einiges Licht auf den Begriff der Verwaltung zu werfen, ohne allerdings dabei näher auf die Frage der Ordnung des Begriffes einzugehen. Es hatte sich in dieser Richtung lediglich die Feststellung ergeben, daß Verwaltung ein Mittel zur Erreichung eines mittelbaren Zweckes, und auf die Führung bezogen, ein Führungsmittel sei.

Um nun etwas über die Ordnung des Verwaltungsbegriffes zu erfahren, müssen wir wieder auf unsere Untersuchungen des Führungsbegriffes zurückgreifen. Denn wir sind dort unter anderem zu dem Ergebnis gekommen, daß sich jedes öffentliche Ordnungssystem in Zukunft nur noch auf der organischen Gliederung der großen Gemeinschaft des Volkes in kleinere und kleinste Gemeinschaften aufbauen kann; daß ferner jede Tätigkeit innerhalb eines solchen Systems unter dem Primat der Arbeit an den menschlichen Gemeinschaften stehen müsse, und daß diese der eigentliche Inhalt des Begriffes der Führung sei. Es ist jetzt an der Zeit, uns die Frage vorzulegen, ob in einer lebendigen und kraftvollen Ordnung sich der Inhalt der Führung hierin erschöpfen kann, oder ob nicht jenes Primat der Führung mit innerer Notwendigkeit auch alle anderen Tätigkeitsbereiche in sich einbeziehen muß, indem Führung zum Inbegriff der allgemeinen Leitung schlechthin wird. Diese Frage scheint uns, wenn wir in Übereinstimmung mit der natürlichen und logischen Tendenz der Wirklichkeit bleiben wollen, nur im letztgenannten Sinne entschieden werden zu können. Wie Brausse sagt: „Gerade erst in der Verknüpftheit von Sache und Mensch, von Idee und Gemeinschaft, von Aufgabe und Gefolgschaft, zeigt sich die ganzheitliche Wirklichkeit

des einzelnen Führungsverhältnisses“[54]! Wenn dem aber so ist, so ist Verwaltung nicht nur Führungsmittel, sondern wird zugleich Aufgabe des Führers und damit eine Funktion der Führung[54a].

Indem wir zu dieser Schlußfolgerung gelangen, bekommt auch jene an sich jedem völkischen Denken selbstverständliche Gewißheit, daß eine öffentliche Verwaltung niemals dem Volke als einem Objekt gegenüberstehen kann[55], ihre begriffliche Begründung: Verwaltung ist zwar nicht Arbeit an der Gemeinschaft, indem sie „zumeist weder mit der eigentlichen Aufgabe der Gemeinschaft noch mit den Menschen der Gemeinschaft als Gefolgschaft etwas zu tun hat“[56], aber sie ist ein Mittel der Führung und als solches eine über den Befehl des Führers im Auftrage der Gemeinschaft geleistete Arbeit für die Gemeinschaft[57]!

Es handelt heute, um es zu wiederholen, die Gemeinschaft selbst durch ihren Führer; an die Stelle der Schaffung eines Rechtsverhältnisses zwischen Staat und Einzelperson[58] tritt das unmittelbare Treueverhältnis von Führer und Gefolgschaft, das seinen Ausdruck findet in dem klaren Führerbefehl und dem freiwilligen Gefolgschaftsgehorsam — auch im Verwaltungsakt!

Die Frage nun aber, ob die Verwaltung vom Führer selbst wahrgenommen wird, ist eine Frage der Zweckmäßigkeit und damit der Gestaltung.

---

[54] VwArch. 1/37, S. 88.

[54a] Zu der Frage des grundsätzlichen Verhältnisses von Führung und Verwaltung lese man auch in DRwschft. 4/38, vor allem S. 339 ff., die Auseinandersetzung Höhns mit dem Aufsatz Koellreutters „Führung und Verwaltung“ (Festschrift für Hedemann, S. 93 ff.) nach.

[55] Vgl. Herrfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 48.

[56] Brausse, a. a. O., S. 93.

[57] Ebenso Maunz in DRecht 15/16/35, S. 395 und Verwaltung, S. 11; Frank in DVwRecht, S. XIII.

[58] Vgl. dazu Höhn in DRecht 9/35, S. 233 f. und DVwRecht, S. 67 f.

III. Gestaltung

1. Die Ordnungsform des nationalsozialistischen Reiches.

a) Führung als alleiniges Ordnungsprinzip.

Gestaltung ist die durch das Wirksamwerden des Willens erfolgende Ausrichtung und Formung eines Gedankens oder einer Idee. Doch ist Gestaltung nicht etwa ohne weiteres gleichzusetzen mit Organisierung! Auch Organisieren ist eine Gestaltungsart und nicht die unwichtigste. Aber organisieren kann man nur Apparate oder das äußere Gefüge einer Gemeinschaft, die Gemeinschaftsorganisation: Die Gemeinschaft selbst ist ein Organismus, sie will gestaltet werden durch innere Formung und Ausrichtung der Menschen.

Die höchste Art der Gemeinschaftsgestaltung ist daher die Führung[59]. Womit auch zugleich gesagt ist, daß Führung mehr ist als Organisation, das Führerprinzip mehr als ein bloßer organisatorischer Grundsatz.

Welches aber sind, diese Frage erhebt sich nun, die Kräfte, die eine Gemeinschaft zu bilden und zusammenzuhalten vermögen! Wir möchten ihrer zwei nennen, die freilich im Grunde in ihrer engen Verknüpftheit nur eine einzige sind: 1. die seelischen Kräfte, und 2. die Kraft der Führerautorität.

Dazu muß kurz folgendes gesagt werden:

Gemeinsame geistige oder gar wirtschaftliche Interessen können geeignet sein, den einzelnen zu einer Einordnung in einen größeren, zweckgebundenen Zusammenschluß zu bringen: dies jedoch meist nur so lange, als der Betreffende glaubt, dieserart seinen persönlichen Nutzen wahren zu können. Der Wille zur Gemeinschaft und damit deren wirkliche Bildung zeigen sich erst im Zusammenhang mit dem seelischen Erleben gemeinsamer Schicksalsverbundenheit, gemeinsamen Auftretens, gemeinsamen Kampfes und Opfers und der sich hieraus formenden Kameradschaft. Ihre tiefste Bestätigung hat diese Tatsache in dem Fronterleben (s

---

[59] Wörtlich ebenso, jedoch in einem anderen, ausschließlichen Sinn Brausse, a. a. O., S. 57.

oben S. 6) und nicht minder in dem Weg der nationalsozialistischen Erhebung gefunden [60]. Eine solche Gemeinsamkeit, die ihre letzte und stärkste Bindung durch das Bewußtsein einer gemeinsamen Weltanschauung erhält, ein solches Gemeinschaftsgefühl erfaßt über das Leben der engeren Teilgemeinschaften hinaus in dem Augenblick das ganze Volk, in dem — auch durch die äußere und organisatorische Einheit sichtbar — dieses sich selbst als ein Ganzes und Unteilbares empfindet, mit dessem Körper und Schicksal der einzelne unlösbar verbunden ist.

Hier weitet sich die Front des Weltkrieges und der Kampfbewegung der NSDAP. zur deutschen Volksgemeinschaft.

Hinzu tritt, so sagten wir, als zweite gemeinschaftsbildende Kraft die Führerautorität. Sie ist das nicht in dem Sinne, daß ein Mangel an Einheit unter den Geführten durch einen Führerbefehl oder eine Führerentscheidung ersetzt wird. Sie ist es vielmehr in jenem höheren Sinne, daß der Wille zur Gemeinschaft seinen sichtbarsten Ausdruck findet in dem Willen, einer hierfür besonders geeigneten Gemeinschaftspersönlichkeit als dem Manne des Vertrauens als Gefolgschaft zu folgen [61]. Und sie ist es weiter in jenem anderen Sinne, von dem wir sagten, daß Führung die höchste Art der Gemeinschaftsgestaltung sei. — Das beste Beispiel für die Bildung einer Gemeinschaft gibt die Bewegung selbst, an deren Entstehung und Gestaltung sich das Wirken der genannten Kräfte deutlich verfolgen läßt.

Und fragen wir schließlich: Was ist nun diese Gemeinschaft, von der wir hier zu sprechen versuchen, worin besteht sie? — so wissen wir keine einfachere und keine bessere Antwort auf diese Frage zu geben, als daß wir sagen: Sie ist Führer und Gefolgschaft! —

Die natürliche und organische Art des neuen Denkens und Handelns äußert sich nicht nur in den Bereichen des sozialen und politischen Lebens. Vielmehr beginnt sich der Einfluß einer wirklichkeitsnahen, völkischen Weltanschauung auch in der wissenschaftlichen Auffassung bereits deutlich zu zeigen.

So haben wir z. B. mit dem neuen Gemeinschaftsgefühl und dem Willen zur Gemeinschaft auch einen auf der tatsächlichen Entwicklung unserer Lebensgestaltung beruhenden neuen Rechtsbegriff erhalten: Den Begriff der „konkreten Gemeinschaft", wie Höhn ihn genannt hat, indem er ihn der indivi-

[60] Vgl. hierzu Herrfahrdt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 12.

[61] Man vergleiche dazu, was oben S. 19 f. über den Gemeinschaftswillen gesagt wurde. Der Wille zur Gemeinschaft ist nicht nur ein Stück Gemeinschaftswillens, sondern seine Grundlage und Seele.

dualistischen „Rechtsgemeinschaft" gegenüberstellt[62]. Bei dem Aufbau eines nationalsozialistischen Rechtssystems ist die konkrete Gemeinschaft nicht zu entbehren, sie bildet seinen Ausgangspunkt. Erst von ihr aus ist die richtige Erkenntnis der übrigen Begriffe und Gestaltungsformen möglich, wie das Bildungsvermögen oder gar das Vorhandensein konkreter Gemeinschaften erst die Voraussetzung bildet für eine organische Gestaltung überhaupt, insonderheit aber der Führung.

Freilich werden Gemeinschaftserleben, Gemeinschaftsgefühl, Gemeinschaftswille von organisatorischer Gestaltung fast nie zu trennen sein. Sie bedingen einander gegenseitig, und man wird nicht sagen können, das eine sei eher da gewesen als das andere. Sie sind einander Voraussetzung; wie das Gefäß nicht ohne den Inhalt, so ist der Inhalt nicht ohne das Gefäß zu denken. Denn für die Vielseitigkeit und Weiträumigkeit, die Kompliziertheit und technische Entwicklung unseres heutigen Lebens ist Organisation etwas Typisches und Notwendiges, ohne das auch die konkrete Gemeinschaft auf die Dauer nicht möglich ist. Erst höchste Organisationskunst und tiefgehendstes Durchorganisieren schufen mit in unserer jüngsten Vergangenheit die heutige deutsche Volksgemeinschaft. Wir sprechen daher die Erkenntnis aus, daß die dem Rechtsbegriff zugrunde liegende konkrete Gemeinschaft organisiert sein muß, die Organisation Wesensbestandteil der konkreten Gemeinschaft ist. Oder, um es anders auszudrücken: Auch aus der bereits erlebten und gewollten Gemeinschaft entsteht erst durch Organisieren die konkrete Gemeinschaft, indem nämlich erst innere und äußere Gestaltung das Ganze bilden.

Dieses Denken in Gemeinschaften beginnt bereits sich auch in der Gesetzgebung widerzuspiegeln; besonders deutlich, wo ausdrücklich von Gemeinschaften[63] oder von dem ebenso neuen Begriff der Gesamtgemeinschaft[64] die Rede ist. —

[62] DRecht 9/35, S. 233 ff.; s. auch 11/12/35, S. 296 ff. — Der Begriff hat sich wohl allgemein durchgesetzt, vgl. z. B. Brausse im VwArch. 1/37, S. 81 ff.; Koellreutter in DVwAk., Bd. 1, Beitrag 19, S. 1 ff.; Maunz, Verwaltung, S. 47.

[63] Vgl. z. B. das AOG. mit seinem Begriff der Betriebsgemeinschaft (§§ 2 Abs. 2; 6 Abs 1 und 2; 33 usw.); die DGO. mit dem Begriff der örtlichen Gemeinschaft (§ 1 Abs. 1); die Amtsordnung vom 13. 7. 35 (MBliV. S. 893) mit dem Begriff der Amtsgemeinschaft (§ 3); die VO. des Führers über Wesen und Ziel der Deutschen Arbeitsfront vom 24. 10. 34 (abgedruckt bei Schmeer in DVwAk. Bd. 3, Beitrag 48c, S. 4 f.) mit dem Begriff der Volks- und Leistungsgemeinschaft aller Deutschen (§ 2; sachlich ist diese VO. allerdings nur noch insoweit in Geltung, als sie nicht dem Inhalt der DurchfVO. zum Einheitsges. vom 29. 3. 35 (RGBl. I S. 502) entgegensteht. S. § 7 Abs. 2 der VO. und Pfundtner-Neubert Ib4, S. 11).

[64] Vgl. 1. AusfBest. über die VO. zur Durchf. des Ges. zur Siche-

Fassen wir nun im Geiste noch einmal zusammen, so werden wir unschwer die Erkenntnis gewinnen, daß nur der Grundsatz der Führung, d. h. die auf der Wechselbeziehung von Führer und Gefolgschaft beruhende Gemeinschaftsgestaltung und Gemeinschaftserhaltung das beherrschende, alles andere sich ein- und unterordnende Ordnungsprinzip im neuen Reiche sein kann. Die Führungsordnung aber entspricht der Gemeinschaftsordnung, weil jedes Führungsverhältnis in einer konkreten Gemeinschaft begründet ist[65].

Kein Wort scheint daher treffender zu sein, als wenn man das neue Reich als einen völkischen Führerstaat bezeichnet[66]. Und damit ist eigentlich auch schon etwas anderes ausgesprochen, das besonders Brausse hervorhebt: Nicht nur vom Ausgangspunkt der konkreten Gemeinschaft erhält die Staatsrechtswissenschaft ihr neues Gesicht, sondern ebenso „von der konkreten Wirklichkeit der Führung in allen Gemeinschaften"[67]. Denn: Führer und Führung sind mit der lebendigen Wirklichkeit übereinstimmende und in ihr begründete Begriffe: sie sind zugleich einmalig, unteilbar und durch keine andere Ausdrucksform zu umschreiben oder zu ersetzen. Mit anderen Worten: Sie sind echte staatsrechtliche Begriffe[68], in denen sich die Verfassung des neuen Reiches kennzeichnet.

Die neue deutsche Verfassungswirklichkeit unterscheidet sich also eindeutig von allen übrigen Verfassungssystemen. Im Schrifttum wird zwar häufig die Führung der parlamentarischen „Demokratie" einerseits und der Diktatur andererseits besonders gegenübergestellt. Die erstere Gegenüberstellung ergibt sich aber zwangsläufig aus der geschichtlichen Entwicklung, die zweite dient in erster

---

rung der Einheit von Partei und Staat vom 29. 4. 35 (RGBl. I S. 583) § 1. In § 134 DBG. allerdings findet sich noch wie im Einheitsges. § 1 Abs. 2 die Bezeichnung Körperschaft des öffentlichen Rechts wieder. Hierzu s. aber Höhn in DRecht 11/12/35, S. 300; Lingg in DRecht 15/16/35, S. 391; Schwarz in DRecht 15/16/36, S. 300. Auch hinsichtlich der Rechtsauffassung ist wieder an dem Beispiel der NSDAP. die Wandlung besonders deutlich zu verfolgen: Die Fiktion einer Juristischen Person muß wirklichkeitsnahem Gemeinschaftsdenken weichen.

[65] Vgl. Brausse in VwArch. 1/37, S. 89.

[66] So u. a. auch Herrfahrdt in Mitteilungen des Universitätsbundes Marburg 1/35; Koellreutter in DVwAk. Bd. 1, Beitrag 19, S. 2; Lingg in DRecht 15/16/35, S. 378.

[67] VwArch. 1/37, S. 97.

[68] Höhn wendet die Bezeichnung „echter staatsrechtlicher Begriff" in DRecht 11/12/35, S. 299, lediglich auf den Begriff „Führer" an; „Führung" ist dann aber ebensosehr ein echter staatsrechtlicher Begriff, was wohl auch nicht anders verstanden werden darf.

Linie der politischen Klärung, insbesondere auch nach außen hin. Irgendwelche andere erhebliche Beziehungen negativer oder positiver Art wird man zu jenen Ordnungsformen weiter kaum konstruieren können.

b) Die Gemeinschaftsgliederung des Reiches.

Im Anschluß an die vorstehenden Betrachtungen wird sich vielleicht die Unternehmung des Versuches als zweckmäßig erweisen, in einigen großen Zügen die tatsächliche Gemeinschaftsgliederung des neuen Reiches zu skizzieren, wie sie sich heute immer deutlicher herauszuentwickeln beginnt.

Wenn man sich verständlicherweise bei solchem Beginnen zunächst die Frage vorlegen wird, was denn eigentlich „das Reich" sei, da doch dieser Begriff heute sicherlich noch tieferen Inhalt und umfassendere Bedeutung gewinnen muß, als er ehedem hatte, so glauben wir, in folgerichtiger Entwicklung unserer bisherigen Einsichten und in Übereinstimmung mit der allgemeinen, in der lebendigen Wirklichkeit gegründeten Auffassung sagen zu können, daß dem neuen Begriff des Reiches die konkrete Gemeinschaft des deutschen Volkes[69] zugrundeliegt. Zwar nicht des ganzen deutschen Volkes, den Deutschland erstreckt sich noch weit über die künstlichen Grenzen des Reiches hinaus. Aber doch jenes Volkskernes, der sich zum Reiche bekennen darf. Das böse Wort des Staatskanzlers Metternich, „Deutschland ist bloß ein geographischer Begriff"[70], hat heute auch jeden Schein der Berechtigung verloren. „Das deutsche Reich ist heute kein geographischer Begriff mehr, sondern eine politische Einheit" kann Hitler endlich feststellen[71]. „Das Reich" ist mithin aber auch mehr als „Staat" im bisher üblichen Sinne. Auch das Gesetz unterscheidet bereits zwischen dem bloßen „Staatsangehörigen" und dem „Reichsbürger" (RBürgG.). Wem wird es noch einfallen, etwa einen deutschen Staatsangehörigen jüdischer Rasse diesem Reiche zuzurechnen! Dem völkischen Erkennen und Recht gemäß vermögen nur deutsches Blut und deutscher Wille Träger dieses Reiches zu sein! Dieses Reiches, das dann nur eines sein kann, nämlich die Gestalt der politischen Gemeinschaft des Volkes[72] oder — nach dem Worte Adolf Hitlers — der Rechtsbegriff der deutschen politischen Einheit[73].

[69] Vgl. z. B. auch die Untersuchungen durch Regelberger in JuRecht 8/37, S. 250.

[70] Siehe Meynen in Der Schulungsbrief 1/38, S. 22.

[71] Vor dem Reichstag am 13. 7. 34, VB. 196/197/34, S. 2.

[72] Ebenso Wagner in JuRecht 9/37, S. 276.

[73] Siehe auch Stuckart in DRecht 15/16/35, S. 386. — Vgl. ferner Frank in DVwRecht, S. XII.

Aus diesem völkischen Reichsbegriff ergibt sich in Verbindung mit dem Grundsatz der Führung, daß die Gesamtleitung des Reiches in der Person des Führers der Gesamtgemeinschaft des Volkes als dem obersten Führer zusammenfließen muß. Daher stellt Neeße fest: „Die hoheitliche Gewalt des Reiches liegt heute beim Führer. Damit ist ein Zustand wieder erreicht, der wohl ursprünglich vorhanden gewesen ist" [74]. Eine irgendwie geartete Gewaltenteilung [75], wie sie der Lehre Montesquieus gemäß dem liberal-demokratischen Staatsdenken seinem ganzen, auf dem Mißtrauen gegenüber der Staatsgewalt beruhenden Wesen zueigen ist, ist mit dem Persönlichkeitsprinzip und erst recht mit dem Führungsgrundsatz nicht vereinbar. An die Stelle eines ausgeklügelten Kontrollsystems tritt eine in dem Glauben an die Kraft der Charakterwerte begründete natürliche Ordnung mit der Maxime des Verantwortungsbewußtseins und des Vertrauens. — Die Vereinigung der Gesamtleitung des Reiches in der Person des obersten Führers hat staatsrechtlich und nach außen hin durch die Vereinigung des Amtes des Reichspräsidenten mit dem des Reichskanzlers in der Person des Führers Adolf Hitler am sichtbarsten Ausdruck erhalten [76]; praktisch hat diese Entwicklung durch die Konzentration der politischen, militärischen und wirtschaftlichen Kräfte vom 4. Februar 1938 einen gewissen vorläufigen Abschluß gefunden [77].

Wie es kein politisches oder staatliches Eigenleben, keine selbständige Größe mehr gibt neben dem Reich, aus dem allein alle Bewertung, alles Recht und alle Macht stammt und sich ableitet, um in ihm sich wiederum zu erfüllen [78], so gibt es keinen selbständigen Leitungs- und Entscheidungsfaktor mehr neben dem Führer des Reiches; denn in seiner Persönlichkeit konzentriert und vollendet sich die politische Einheit, er ist der Repräsentant des Reiches in

---

[74] VwArch. 1/38, S. 16.

[75] Hierzu treffend Herrfahrt, Werden und Gestalt des Dritten Reiches, S. 32.

[76] Ges. über das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches vom 1. 8. 34 (RGBl. I S. 747).

[77] Erl. über die Führung der Wehrmacht vom 4. 2. 38 (RGBl. I S. 111) und Erl. über die Errichtung eines Geheimen Kabinettsrates vom 4. 2. 38 (RGBl. I S. 112).

[78] Hitler kennzeichent diese Realität in seiner Rede vor den Reichsstatthaltern am 6. 7. 33 wie folgt:

„Alle Macht liegt bei derReichsgewalt . . . Es gibt keine Autorität mehr aus einem Teilgebiete des Reiches, sondern nur aus dem deutschen Volksbegriff!"

Reden des Reichskanzlers Adolf Hitler, S. 71.

jenem ganz und gar unliberalen, höheren Sinne, der sich nicht anders zusammenfassen läßt, als daß man sagt: Er ist d e r Führer! [79]

Die Leitungsfunktionen des obersten Führers erschöpfen sich daher n i c h t in der Gemeinschaftsführung als solcher, wenn diese auch das P r i m ä r e [80], das dem Ganzen die Prägung Gebende ist: Das Reichsoberhaupt steht zugleich an der Spitze der gesamten V e r w a l t u n g, die wir ja bereits (oben S. 26 ff.) in diesem Sinne als eine Funktion der Führung erkannt haben. Hinzu tritt als eine weitere Funktion der Führung die R e c h t s p r e c h u n g. Man würde der Wirklichkeit und Machtfülle des Führerbegriffes nicht gerecht werden, wenn man diese Tatsache übersehen wollte [81], wenngleich sie praktisch nur wenig in Erscheinung tritt, da in äußerer Trennung die Gerichtsbarkeit durchweg besonderen Organen übertragen ist. Der Führer und Reichskanzler ist aber „des deutschen Volkes oberster Gerichtsherr", denn er allein ist „verantwortlich für das Schicksal der deutschen Nation" [82]. —

Dieses Reich nun, diese einen lebendigen Organismus bildende Gesamtgemeinschaft der deutschen Volksgenossen gliedert sich in d r e i g r o ß e G e m e i n s c h a f t s o r d n u n g e n — P a r t e i, W e h r m a c h t u n d B ü r g e r s c h a f t. Alle drei verkörpern nur verschiedene Erscheinungsformen des Volkes und durchdringen sich gegenseitig. Keine von ihnen vermag sich selbst zu genügen; erst aus ihrer Zueinanderordnung und ihrem Zusammenwirken ergibt sich die in sich geschlossene, konkrete und lebendige Gemeinschaft des Volkes, die politische Einheit des Reiches. Sie sind verschieden nicht in ihrem Wertgehalt, wohl aber in ihrer inneren und äußeren Struktur, ihrem verschiedenen Wesen und Zweck entsprechend. In ihren Organisationen sind sie alle drei Mittel der Führung des Reiches.

1. D i e P a r t e i. Die NSDAP. mit ihren Gliederungen ist organisationsmäßig das p o l i t i s c h e Führungsmittel [83]. Nachdem

[79] Ähnlich sagt Höhn über den Führerbegriff als solchen und in Ablehnung der Souveränität (vgl. Anm. 33) als Attribut des Führers: „Es gibt gar keine größere Bezeichnung für die Machtfülle des Führers als die, daß man erklärt, er sei der Führer" (in DRecht 11/12/35, S. 299).

[80] So fordert Hitler in der Proklamation vom 1. 9. 33, daß „die Leitung der Nation niemals zu einer reinen Verwaltungsmaschinerie erstarren darf, sondern daß sie eine lebendige Führung bleiben muß" (VB. 245/33, S. 2).

[81] Ebenso u. a. Neeße im VwArch. 1/38, S. 24 f.

[82] Hitler vor dem Reichstag am 13. 7. 34. VB. 196/197/34, Beiblatt S. 2. — Wenn dies auch nur auf die Vorgänge vom 30. 6. 34 bezogen ist, so besteht die Führerverantwortung mit allen sich ergebenden Folgerungen doch nicht nur während einer Krise, sondern zu allen Zeiten.

[83] So Koellreutter in DVwAk. Bd. 1, Beitrag 19, S. 36.

der Nationalsozialismus das natürliche Primat des Politischen wieder zu einem Grundprinzip des allgemeinen Lebens gemacht hat, übernimmt sie damit jene Rolle, die seinem ursprünglichen Wesen und Sinn gemäß dem „Staat" zusteht, die aber der liberale Mehrheitsstaat wie der marxistische Klassenstaat zu erfüllen nicht mehr bereit und nicht mehr geeignet war. In diesem, aber wohl auch nur in diesem Sinne ist die Partei heute der Staat geworden [84].

Um aber ganz die Stellung der Partei in Volk und Reich zu begreifen, wird man sie als die Gemeinschaft sehen müssen, die sie ist [85]: Eine Ordensgemeinschaft mit einer lebendigen Führer-Hierarchie! Sie hat in aller Zukunft die Gemeinschaft der politischen Aktivisten und Kämpfer der nationalsozialistischen Idee sowie der Führer zu sein, deren Auslese, Erziehung und Wiederabstellung an die Gemeinschaften neben der weltanschaulichen Erziehung des ganzen Volkes zu einer ihrer wesentlichsten Aufgaben gehört (vgl. dazu oben S. 17 f.). Indem sie das Primat des Politischen zur Durchsetzung bringt, fällt ihr selbst das Primat unter den Gemeinschaften zu. In ihr als jener Auslese bildet und verkörpert sich der politische Wille des Volkes. Von ihr, d. h. vom Weltanschaulich-Politischen her, kommen alle Kraftströme — Antrieb und Dynamik für sämtliche Bereiche des Staates, der Wirtschaft und der Kultur! Sie ist die Repräsentanz des Volkes schlechthin! So wird auch gerade Adolf Hitler nicht müde, zu lehren, daß das Volk keine bessere Repräsentanz finden könne, als in seinen besten, kampfentschlossensten und opferbereitesten Männern, und daß daher die Bewegung als der geistige und willensmäßige Mittelpunkt Deutschlands in Wahrheit das deutsche Volk, ihr Wille der politische Wille des Volkes sei. Ihr Führer muß daher Führer der Gesamtgemeinschaft des Volkes und damit des Reiches sein.

Es wird heute auch nach außen hin immer offensichtlicher, daß die Partei nicht den Staat erobert hat, um sich mit der Besetzung der wichtigsten Staatsstellen, einer Verfassungsreform und im übrigen mit einer Kontrolle und ideenmäßigen Belebung dieses Staates zu begnügen. Sie ist vielmehr im Begriff, eine der Realität der Idee entsprechende ganz neue Verfassungswirklichkeit zu schaffen, die nur von dem Denken in Gemeinschaft und Führung und vom Primat

---

[84] Hitler spricht mehrfach von der Partei als dem Staat: z. B. am 6. 7. 33 vor den Reichsstatthaltern, Reden des Reichskanzlers Adolf Hitler, S. 71; am 2. 9. 33 vor den Amtswaltern, VB. 246/247/33, S. 1.

[85] Die NSDAP. (Parteigenossenschaft und die Angehörigen der Gliederungen, nicht aber der angeschlossenen Verbände) wird gesetzlich als „Gesamtgemeinschaft" bezeichnet: s. 1. AusfBest. über die VO. zur Durchf. des Einheitsges. vom 29. 4. 35 (RGBl. I S. 583) § 1.

des Politischen her zu verstehen ist — drei Begriffe, die, wie wir sahen, voneinander nicht zu trennen sind.

Es kann daher keine formale Überspitzung bedeuten, wenn wir sagen: Die Partei ist heute Trägerin der Recht und Ordnung setzenden Gewalt![86] Es wäre aber billig, diese Tatsache lediglich mit dem Siege vom 30. Januar 1933 und der damit errungenen alleinigen Machtstellung zu begründen. Ihre tiefere Bestätigung liegt erstens in dem Auftrage des Volkes, zweitens im Primat des Politischen und drittens darin, daß die Partei „für alle Zukunft das Senfkorn der nationalsozialistischen Idee“[87] sein wird. Jede fruchtbare Ordnung und jedes wahre Recht kann immer nur vom Politischen her bestimmt sein; wobei es jedoch zur richtigen, d. h. einheitlichen und demnach schöpferischen Erkenntnis des Politischen einerseits und zur Verhinderung einer Erstarrung in Normativismus andererseits weiter noch der Dynamik, aber auch Stabilität einer festen Weltanschauung bedarf. Indem die Partei somit durch die Aufstellung der rechtlichen Grundsätze und Richtlinien und durch die Gestaltung der Ordnung[88] von ihrer Berufung und Machtstellung umfassenden Gebrauch macht, übernimmt sie zugleich die höchste Verantwortung vor Volk und Geschichte.

Seine Bestätigung findet das Gesagte besonders in dem bekannten Worte Adolf Hitlers: „Nicht der Staat befiehlt uns, sondern wir befehlen dem Staat“[89]; aber auch z. B. dadurch, daß die Partei von sich aus, ohne besondere gesetzliche Grundlage, so tief eingreifende Gestaltungen im deutschen Volksleben vornimmt, wie sie etwa die vom Reichsorganisationsleiter der NSDAP. geschaffene und geleitete DAF. ist — abgesehen von dem direkten Einfluß der Partei in Gesetzgebung und Verwaltung. „So ist“, sagt Adolf Hitler, „die deutsche Gesetzgebung . . . nur die Festlegung einer ideenmäßig geklärten und durchgesetzten Auffassung nach der allgemein bindenden rechtlichen Seite hin“[90].

Aus alledem geht hervor, wie sehr die NSDAP. — wie notwendigerweise jede Gemeinschaft — mehr ist als ein bloßes Führungsmittel: Sie ist die Führung in Volk und Reich schlechthin! Und da sie weltanschauliche Bewegung ist, so ist diese Führung eine eminent lebendige, der Politik in neuer Weise zu

---

[86] Darin liegt auch kein Widerspruch zu den Ausführungen S. 33 über das Fehlen politischen Eigenlebens neben dem Reich, da die Partei die politische Gemeinschaftsordnung, ihr Führer der Führer des Reiches ist.

[87] Hitler vor dem Parteikongreß am 10. 9. 34, VB. 252/34, S. 3.

[88] So u. a. auch Schwarz in DRecht 15/16/36, S. 301. — A. M. Herrfahrdt im Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 1/36, S. 113 f.

[89] Vor den Politischen Leitern am 7. 9. 34, VB. 252/34, S. 3.

[90] Vor dem Reichstag am 30. 1. 37, VB. 31/37, S. 2.

ihrem ursprünglichen Inhalt, Sinn und Wert verhelfend: Die Kunst der Volksführung zu sein zum Zweck der Wahrnehmung der Lebensbelange dieses Volkes!

2. Die Wehrmacht. Die zweite große Gliederungseinheit des Reiches ist, wie die Partei, eine Gesamtgemeinschaft[91] und wird auch, wie jene, vom Volke immer stärker als eine besondere Seite seiner selbst empfunden. Als die Waffenträgerin der Nation ist sie Trägerin des Wehrwillens und der Wehrkraft des Volkes. Auch sie ist daher weitaus mehr als nur ein militärisches Einsatzmittel der Führung. Denn wie einst die Partei aus dem Geiste dieser Gemeinschaft erstand und diesen Geist dann in seinen besten Werten zum Grundgesetz und Lebensstil aller Gemeinschaft überhaupt erhob, so liegt auch jetzt noch hier der wichtigste Quell der leiblichen, seelischen und geistigen Gesundheit unseres Volkes; nur diese aber garantiert des Volkes ewige Jugend und ist solchermaßen Hauptvoraussetzung für die Kraft eines politischen Gemeinschafts- und Machterhaltungswillens[92]. Umgekehrt aber bereitet heute die politische Gemeinschaft der Partei durch die nationalsozialistische Erziehung und Führung des ganzen Volkes, vor allem aber der Jugend, erst den Boden für den Wehrgedanken, aus dem Wehrwille und Wehrkraft erwachsen. Vermöge der Stärke ihrer Weltanschauung schafft sie nicht nur dem Waffenträger den im Notfall erforderlichen festen Rückhalt der Heimat, sondern immunisiert auch die Wehrmacht gegen jeden Versuch einer Zersetzung[93].

Die organisatorische Verbindung von Partei und Wehrmacht beschränkt sich dagegen zur Hauptsache auf die Vereinigung der beiderseitigen Führung in der Person des Führers und Obersten Befehlshabers der Wehrmacht. Diese Verbindung gewährleistet an sich schon das Primat der politischen Führung. Doch ist noch ein Schritt weiter in dieser Richtung getan, seitdem die dem Aufbau eines völkischen Führerreiches gemäße Kräftekonzentration vom 4. Februar 1938 vorgenommen worden ist (s. oben S. 33 f. mit Anm. 77). Schon General von Clausewitz verdanken wir die Einsicht,

---

[91] Wenngleich sie in Schrifttum und Gesetzgebung noch nicht als solche bezeichnet zu sein scheint, so ist sie es doch ihrem ganzen Wesen und Aufbau nach.

[92] Es darf an die bezeichnende Tatsache erinnert werden, daß alle großen Staatsmänner Soldaten waren und sind, und daß die meisten Gründungen von Staaten und Reichen aus soldatischen Männerbünden heraus erfolgten.

[93] Vgl. Hitler vor der Alten Garde am 9. 11. 36:
„Diese Armee ist die nationalsozialistische Armee des neuen Reiches . . . Wir werden ihr immer mehr die Stärke unserer Weltanschauung geben". (VB. 315/36, S. 3).

daß „der Krieg . . . eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln" ist[94]. Aus diesem Satz lassen sich eindeutig alle Folgerungen ableiten für ein Reich, in dem die Führung als alleinige Ordnungsform, und das Primat des Politischen als unumstößlicher Grundsatz gilt; für ein Reich, das in dem Gedanken der Kräftekonzentration und der Macht die natürlichste Voraussetzung für die Durchstehung eines jeden Kampfes sieht, und dessen Heer ein Volksheer ist.

3. Die Bürgerschaft. Das tägliche Leben des Volkes aber spielt sich in einer Unzahl verschiedenartigster Gemeinschaften ab, die auf den ersten Blick nicht immer einen inneren Zusammenhang zu haben scheinen, ihn auch organisatorisch vielfach nicht oder noch nicht besitzen. Auf keinen Fall handelt es sich um eine Gesamtgemeinschaft, wie bei der Partei oder der Wehrmacht, aber dennoch um ein Ganzes, um eine bestimmte Seite des deutschen Lebens, gleich, ob sie in der Familie oder in der nachbarlichen oder stammlichen Gemeinschaft (Gemeinde, Gemeindeverband, Gau), in einem Betrieb oder in einem sportlichen oder in einem kulturellen Bunde zum Ausdruck gelangt. Kurz, es handelt sich um den Willen und die Kraft zur blutmäßigen, materiellen und kulturellen Erhaltung! Durch sie sollen die beiden höchsten Grundwerte unserer Weltanschauung ihre natürliche Übersetzung erfahren: Blut und Arbeit!

Die Herausstellung dieses einheitlichen Grundgedankens für die Vielfalt alle der Teil- und Einzelgemeinschaften des täglichen Lebens mag zeigen, daß es uns hier nicht etwa darum geht, für den Gemeinschaftsrest, für das, was außer Bewegung und Wehrmacht noch weiter die Gesamtgemeinschaft Volk ausmacht, möglichst einen Sammelbegriff zu finden. Nein, das gehört zusammen, das bildet eine innere Einheit, so sehr die Formen auch vielfältig, die äußeren Beziehungen lose, und Vergleiche mit einer der beiden anderen Gliederungseinheiten größtenteils unmöglich sein mögen. Auch ist jene reiche Vielfältigkeit naturgegeben und notwendig, denn anders würde jede Fruchtbarkeit verkümmern. Gelegentlich der Behandlung der Selbstverwaltung wird zu diesem Punkt noch zu sprechen sein.

Die Eigenart dieser Gemeinschaftsordnung läßt es vielleicht als schwierig erscheinen, sie terminologisch unter einen Begriff zu fassen. Dennoch will einem eine solche auch äußerliche Kennzeichnung gerade im Verhältnis zu den beiden anderen Gliederungseinheiten und aus Gründen der Klarheit nützlich dünken. Wenn wir nun

[94] Indem nämlich „der Krieg einer Gemeinheit . . . immer von einem politischen Zustande" ausgeht „und nur durch ein politisches Motiv hervorgerufen" wird (Vom Kriege, S. 30 ff.; vgl. dazu auch S. 72).

aber ein gutes, altes Wort dafür in Vorschlag bringen, so tun wir das in der Voraussetzung, daß es in Kürze den unschönen Klang verlieren wird, den es durch die Schuld eines liberalistischen Zeitalters gewonnen hat. Wir meinen das Wort Bürgerschaft, für dessen Anwendung uns mancherlei zu sprechen scheint. Nicht nur, daß der Ausdruck — bevor er seinen klassenmäßigen Charakter erhielt — bereits sinngemäß als Bezeichnung für die Gesamtheit der Einwohner einer Burg, später einer Stadt, also auf eine Gemeinschaft angewendet wurde; auch die Aufnahme des Wortes „Bürger" in die heutige Gesetzessprache für Begriffe wie Bürgermeister und Reichsbürgerrecht mag die Wahl dieser Bezeichnung als vertretbar erscheinen lassen. Womit der Begriff freilich sowohl seine ursprüngliche wie seine spätere Bedeutung und damit wohl auch jenen Klang zur Gänze einbüßt. Allerdings, vor nicht allzu langer Zeit scheint der Bürgerschaftsbegriff vorübergehend schon in ähnlichem Sinne lebendig gewesen zu sein. So spricht noch Treitschke von der Tapferkeit und dem Bürgersinn, dem Opfermut und der edlen Leidenschaft im Volke des deutschen Nordens zur Zeit der Befreiungskriege[95].

Gemeinschaftsdenken ist organisches Denken, das Reich als Gestalt der Gemeinschaft des Volkes ein Organismus; das bedeutet also, auch die kleinste Zelle — die Familie, die Betriebsgemeinschaft — muß in die Betrachtung der Gesamtordnung einbezogen werden. Dabei wird man sich auch nicht von dem Kriterium leiten lassen dürfen, ob heute die eine oder die andere Gemeinschaft schon vom Staate oder der Partei oder gar nur vom Staate beaufsichtigt oder auf sonst eine Weise erfaßt und damit sichtbar in die Sphäre des öffentlichen Rechts gezogen wird. — Eine andere Frage ist natürlich die, wie einmal vom Gesetzgeber allgemein und sodann im einzelnen über die rechtliche Eigenschaft und Stellung der verschiedenen Gemeinschaften und Gemeinschaftsarten entschieden werden wird. Das ist in erster Linie eine Frage der Zweckmäßigkeit. Wir meinen, daß wir dabei mit der Zeit zu einem — mit der konkreten Wirklichkeit übereinstimmenden — Gemeinschaftsrecht kommen werden[96].

2. Die Gestaltung der einzelnen Führungsverhältnisse.

a) Die Bildung der Formen.

Die Überschrift hätte auch lauten können: „Die Gestaltung der Führung". Wir haben eine andere Formulierung gewählt, weil in ihr gleich ein Tatbestand zum Ausdruck gelangen soll, den uns

[95] Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert, 2. Buch, S. 3.

[96] Über die weittragende praktische Bedeutung eines Gemeinschaftsrechts vgl. z. B. Merkel in DJZ. 36, S. 228 f.

schon ein kurzer Blick über das Leben unserer Gemeinschaften und die Gestaltung der Führung in ihnen lehrt; der Tatbestand nämlich, daß es ein uniformes Führungsverhältnis, ein allgemeingültiges Schema der Führung nicht gibt. Wer würde das auch erwarten wollen angesichts der Vielgestaltigkeit des Lebens und seiner Forderungen!

Wahrhaftig, die Wirklichkeit bildet sich ihre Formen selbst und fragt nicht nach System und Systematik! Das ist ja eigentlich nur ein Gemeinplatz. Aber ebenso wahr ist es, daß jede wirkliche Gestaltung und damit jede fruchtbare Ordnung unmöglich ist, wenn der Mensch sich diesem Wirbel halte- und gesichtspunktlos überläßt. Wenn er die Entwicklung nicht unter einen großen Gedanken, unter ein zentrales Prinzip stellt. Dazu bedarf es freilich der Erkenntnis der dahinter wirkenden Gesetze, der Einheit in der Vielfalt.

Daß diese Erkenntnis wieder in unser Bewußtsein gehoben, überkompliziertes Denken klarem, organischem Sehen gewichen, und dieses zu den einfachen Grundlinien unseres Lebens durchgestoßen ist, und daß der Führungsgedanke und der eine, unteilbare Führungsbegriff eine Folge davon bilden, darüber haben wir uns im Vorangegangenen zu sprechen bemüht. Sodaß wir im Hinblick auf die lebendige Gestaltung der Wirklichkeit nun wieder als von einer Vielfalt in der Einheit reden können.

Die Feststellung solcher inneren Beziehungen legt die Einsicht nahe, es müßten ebenfalls in der Vielgestaltigkeit der Führungsverhältnisse bestimmte Gesetzmäßigkeiten walten, die dem schärfer zuschauenden Blick wohl offenbar zu werden vermöchten. Wir glauben, daß die eine oder andere von ihnen sich uns im folgenden tatsächlich enthüllen wird.

Es ist hier nun nicht der Ort, eine Darstellung aller einzelnen Führungsverhältnisse vorzunehmen. Mit Recht äußert Brausse, daß sowohl die Führungsordnung wie auch das einzelne Führungsverhältnis noch eingehender wissenschaftlicher Durcharbeitung und Darstellung bedürften[97]. Das bedeutet aber noch unendliche Kleinarbeit, weil dabei alle kleinen und kleinsten Gemeinschaften gründlich studiert und in ihrer gegenseitigen Beziehung und in ihrer Eingliederung in die umfassenderen Ordnungen betrachtet werden müssen. Es wird sogar in diesem oder jenem Falle schwierig sein, zu erkennen, ob es sich überhaupt um eine konkrete Gemeinschaft, d. h. um ein Führer-Gefolgschaftsverhältnis, oder um eine lediglich organisatorische Zusammenfassung, etwa verwaltungstechnischer Art, handelt. Ferner wird es Grenzfälle nach jener Seite hin geben, wo das Ordnungsprinzip der Führung vor dem Wesen oder Un-

[97] Im VwArch. 1/37, S. 97.

fang der Gemeinschaft — so z. B. (noch) in der Familie — seine Gültigkeit zu verlieren vermag.

Das alles bedarf also noch eingehender Untersuchung und Klarstellung. Und nicht nur, um Vorarbeit zu leisten für die Entwicklung eines Gemeinschaftsrechtes; um ferner ein vollkommenes und klares Bild des Aufbaus der Führungsordnung als der Grundlage unserer neuen Verfassungswirklichkeit zu erhalten; sondern auch, um die so fruchtbaren und lebendigen Begriffe Gemeinschaft und Führung vor einer Entseelung und Farbloswerdung durch allzu häufige, verschleißende Anwendung am falschen Platze zu bewahren!

Diese Untersuchungen hätten von der Partei und ihren Gliederungen sowie ihren übrigen Organisationen Ausgang zu nehmen. Hier sind naturgemäß die ursprünglichen Formen nationalsozialistischer Gemeinschaftsbildungen und Führungsverhältnisse. Und von hier aus und möglichst nach diesen Vorbildern erfährt die Gestaltung in den übrigen Bereichen ihren Antrieb, entsprechend dem Worte Adolf Hitlers in seinem Buche „Mein Kampf", daß die Partei dereinst dem Staate bereits den vollendeten Körper ihres eigenen Staates zur Verfügung stellen können müsse[98]. Allerdings trägt dieser Satz schon deshalb einen natürlichen Imperativ in sich, weil die Partei die organisierte Führerauslese des deutschen Volkes ist. Weshalb auch der Reichsorganisationsleiter der NSDAP., Dr. Ley, es in einer Rede am 11. September 1937 in Nürnberg als sein Ziel bezeichnete, „alles, was in Deutschland Menschen führt, außer der Armee, unter die klare Befehlsgewalt der Partei zu bringen"[99].

Es hat langer Zeit bedurft, bis die Partei im äußeren Kampf mit ihren Gegnern, vor allem aber auch im inneren Ringen um die eigene Gestaltung zu jener organischen Einheit wurde, als die sie heute, in ihrer inneren Struktur wohl im wesentlichen vollendet, vor unseren Augen steht. Das gleiche Prinzip des organischen Wachsens, des langsamen Reifens aus der Realität des täglichen Lebens, aus der Praxis der Kämpfe, Forderungen und Erfahrungen einer konkreten Entwicklung heraus gilt auch für die übrigen Bereiche. Das wird vielleicht am deutlichsten sichtbar an dem Weg der Deutschen Arbeitsfront; oder auch an dem, man möchte fast

[98] Vgl. oben S. 12 mit Anm. 18.

[99] VB. 255/37, S. 6. — Ley präzisiert die Forderung einige Sätze weiter: „Ich werde nicht eher ruhen, bis dem Hoheitsträger im Gau, im Kreise, in der Ortsgruppe alles, was Menschen führt . . . unterstellt ist. . . . Sonst hat das Wort Hoheitsträger keinen Sinn". Inwieweit von dieser Befehlsgewalt direkter Gebrauch gemacht oder aber für manchen Einzelfall eine besondere zweckmäßige Regelung getroffen werden soll (entsprechend etwa dem in der DGO. eingeschlagenen Weg), darüber ist hiermit noch nichts gesagt.

sagen unmerklichen Prozeß der territorialen Neugliederung des Reiches [100]. Ein Vorgehen, das zudem überall, wo ihm wirklich konsequent entsprochen wird, den Vorteil eines Minimums an Gesetzesbestimmungen und vor allem Gesetzesänderungen mit sich bringt. — So entsteht Schritt für Schritt in organischem Wachstum eine neue Verfassungswirklichkeit, und es wird daher ebenfalls erst, wie Adolf Hitler sagt, eine „Aufgabe der Zukunft" sein, „das wirkliche Leben unseres Volkes, wie es sich nun staatlich ausgebildet hat, durch eine Verfassung für immer und ewig zu besiegeln, und damit zum unvergänglichen Grundgesetz aller Deutschen zu erheben" [101]. Diese neue Verfassungswirklichkeit wird, wie dargelegt wurde, eine Führungsordnung sein, gegliedert in eine Vielzahl einzelner Führungsverhältnisse, entsprechend der Gemeinschaftsordnung und ihrer Gliederung.

Wenn man sich nun die Frage vorliegt, wovon denn die Formenbildung der Wirklichkeit abhängig ist — so wird man sich als erstes darauf erwidern, daß jede Schöpfung die persönliche Note ihres Schöpfers trägt. Abgesehen nun aber von der Persönlichkeit der einflußnehmenden Führer kann ausschlaggebend nur sein die jeweilige Führungsaufgabe, wie sie sich aus dem unmittelbaren Gemeinschaftszweck ergibt. Daneben werden freilich auch Faktoren wie die Eigenart der die Gemeinschaft bildenden Menschen, die mehr oder weniger große Geschlossenheit des tatsächlichen Zusammenlebens derselben, die Größe der jeweiligen Gemeinschaft und andere spezielle, insbesondere auch überlieferte Verhältnisse nicht ohne Einfluß sein.

b) Gestaltungsunterschiede und Gestaltungsprobleme.

Wer die großen Linien der Gestaltung in den einzelnen Gemeinschaften aufzuspüren unternimmt, wird dabei zweckmäßigerweise eine äußere Unterteilung der Erscheinungsformen vornehmen. Er wird dann etwa zu folgenden drei Hauptgruppen gelangen:

1. die Gestaltung des inneren Verhältnisses zwischen Führer und Gefolgschaft,

2. die Gestaltung des äußeren Aufbaus bzw. des Einbaus in die allgemeine Führungsordnung und

3. die organisatorische Gestaltung im übrigen.

Dabei dürfte es allerdings, da ja das gesamte Führungsverhältnis eine Einheit bildet, ohne weiteres klar sein, daß trotz einer

[100] Zu der voraussichtlichen Verwaltungsstruktur der abgeschlossenen Neugliederung hat sich Reichsminister Dr. Frick in einem Vortrag vor der Akademie für Deutsches Recht am 23. 10. 36 in München bereits ziemlich ausführlich geäußert. (DGT. 21/36, S. 717 ff.). Praktische Beispiele sehen wir neuerdings auch schon in der Organisation der befreiten und neuerworbenen Gaue des Reiches.

[101] Vor dem Reichstag am 30. 1. 37, VB. 31/37, S. 5.

soldhen getrennten Aufführung zwischen allen einzelnen Gestaltungserscheinungen enge gegenseitige Beziehung und innerer Zusammenhang besteht.

1. Um über die Gestaltung des Verhältnisses zwischen Führer und Gefolgschaft etwas sagen zu können, ist es nötig, Vergleiche unter möglichst wesensverschiedenen Gemeinschaften anzustellen; denn hier handelt es sich im Grunde um die Beurteilung von Eigenschaften, also relativer Werte, nicht objektiver Tatbestände.

Am deutlichsten wird das, was hier darüber gesagt werden soll, wenn man die oben einmal getroffene Unterscheidung der Führungselemente in monokratische, aristokratische und demokratische zur Hilfe heranzieht (vgl. oben S. 15 ff.). Es wird sich dann finden, daß die Unterschiede in dem Verhältnis von Führer und Gefolgschaft im wesentlichen darauf hinauslaufen, daß der Schwerpunkt nur einmal mehr auf dem einen und einmal mehr auf einem anderen dieser Unterscheidungsmerkmale liegt.

Drei entsprechende Beispiele mögen dies zu veranschaulichen suchen.

Es seien das Verhältnis des Wehrmachtsoffiziers zu seiner Mannschaft, des Hoheitsträgers der NSDAP. zu den Volksgenossen seines Hoheitsgebietes und des aktiven SA.-Führers zu seinen Männern einander gegenübergestellt.

Im ersten Fall wird man, verglichen mit den übrigen, ohne weiteres von dem Vorrang des monokratischen Elementes der Führerautorität reden können. Und man wird daraus schließen dürfen, daß dieses Element immer dann überwiegen muß, wenn es besonders darauf ankommt, gegebenenfalls die gesamte Kraft einer Gemeinschaft zusammenzuballen, um sie machtmäßig und schlagartig zum Einsatz bringen zu können (s. z. B. auch Arbeitsdienst und Polizei).

Im zweiten Falle dagegen scheint uns heute schon deutlich sichtbar das aristokratische Element der Wechselwirkung von Vertrauen einerseits und Leistung, Eignung und Einsatzbereitschaft andererseits im Vordergrunde zu stehen (soweit nicht im heutigen Übergangsstadium noch das Vertrauen zur Bewegung teilweise mehr auf der Macht der Persönlichkeit Adolf Hitlers beruht). Hier ist ja — soweit nicht irgendeine Personalunion besteht, bzw. Zugehörigkeit zur Partei oder ihren Organisationen besondere Bindungen begründet — das äußere Band ein sehr lockeres, „juristisch" kaum erfaßbares. Es mag auch dahingestellt bleiben, ob und inwieweit sich daran etwas ändern wird. Als sicher aber kann gelten, daß das Verhältnis zu den Exponenten der Partei als dem politischen Führungsfaktor auch weiterhin in steigendem Maße primär

gerade auf jenem Element ruhen wird — auch, wenn die Hoheitsträger später etwa einmal mit direkter Befehlsgewalt ausgestattet werden sollten (hier haben wir übrigens ebenfalls ein praktisches Beispiel des organischen Wachsens eines neuen, staatsrechtlich sogar äußerst bedeutsamen Faktors aus der konkreten Entwicklung heraus; vgl. oben S. 41).

Im dritten Falle endlich will im Verhältnis zu den beiden anderen Beispielen das demokratische Element überwiegen. Es ist der germanische Gedanke der freiwilligen Gefolgschaftstreue vor allem, der ständig dort doppelt hell leuchten wird, wo es darum geht, mit einer aktivistischen, zu höherem Einsatz bereiten Auslese dynamische Kräfte zu entfalten. Das gilt also für die Bewegung überhaupt. Auf der Erkenntnis dieses Gesetzes beruht ja z. B. der Umstand, daß die Hitler-Jugend noch bis vor nicht langer Zeit ausdrücklich an dem Prinzip der Freiwilligkeit festhielt, es in gewissem Rahmen sogar jetzt noch tut, obgleich sie längst zur „Staatsjugend" erklärt worden ist[102]. Gerade hier an der Bewegung und speziell an dem Beispiel ihrer Kampfverbände (SA., NSKK., SS., HJ.) wird aber auch — besonders im Vergleich zu dem Beispiel der Wehrmacht — in Wahrheit jener oben ausgesprochene Satz augenfällig, der von der Untrennbarkeit der neubeinhalteten Begriffe monokratisch, aristokratisch und demokratisch und von der Festigkeit und Geschlossenheit eines unteilbaren Führungsbegriffes handelt (s. S. 15 f.). Denn andererseits wird nirgends so wie gerade in der Partei das monokratische Element der Führerautorität betont und durchgeführt. Und der Kreis schließt sich, wenn man dazuhält, was soeben über das aristokratische Element im Verhältnis der parteilichen Führung nach außen hin gesagt wurde. — Im übrigen werden diese kurzen Beispiele bereits gezeigt haben, wie wenig doch eine schablonenhafte Gestaltung schon allein des inneren Verhältnisses von Führer und Gefolgschaft vorhanden oder überhaupt möglich ist. —

2. Der äußere Aufbau der einzelnen Führungsverhältnisse zu Führungsordnungen entspricht, um es zu wiederholen, zwangsläufig dem Aufbau der Gemeinschaftsordnungen und deren Gliederung. Über die drei großen Gemeinschaftsordnungen Partei, Wehrmacht, Bürgerschaft, deren Einheit das Reich ist, und in denen jede Einzelgemeinschaft und jede Teilordnung irgendwie ihren Platz haben muß, ist aus diesem Grunde oben bereits ausführlicher gesprochen worden.

Jetzt fragen wir nach der organisatorischen Aufgliederung der drei Ordnungen. Eine solche kann, wenn das Ganze einen Organis-

[102] Durch das Ges. über die Hitler-Jugend vom 1. 12. 36 (RGBl. I S. 993).

mus (Volksgemeinschaft) bilden soll, nur eine organische sein: d. h. jedes kleinere und kleinste Glied muß in sich wieder eine Gemeinschaft darstellen. Für die Bildung einer Gemeinschaft aber, davon war ebenfalls schon die Rede gewesen (s. S. 28 f.), sind neben der Kraft der Führerautorität seelische Kräfte die Voraussetzung. Nach den Gesetzen des Lebens werden diese Kräfte nicht aus weiten Räumen heraus zu wachsen vermögen, sondern ihre Zentren stets in räumlich engen Zellen haben; ja, je unmittelbarer der physische Kontakt der Menschen ist, um so stärker wird auch der Strom jener seelischen Kräfte, das unmittelbare Erleben sein und die unmittelbare Anteilnahme. Dabei darf nicht vergessen werden, daß dieses Erleben immer ein irgendwie geartetes, aktiviertes Gemeinsamkeitsgefühl zur Voraussetzung haben muß, sei es das der Kampfverbundenheit oder aber auch schlechthin das der Jugend, der täglichen Arbeit oder des allgemeinen gleichen Rassebewußtseins usw. Wo nun stärkste innere Gemeinsamkeit noch mit unmittelbarstem physischen Kontakt zusammentrifft, müssen die seelischen Kräfte zur Zeugung des Willens zur Gemeinschaft am stärksten wirken, muß die beste Grundlage für die formende Kraft der Führerautorität vorhanden sein.

Diese beiden Gesetze — abgesehen natürlich von den besonderen Anforderungen der Führungsaufgabe — sind es, von denen die Gliederung der Volksgemeinschaft auszugehen hat. Diese beruht ja selber letzten Endes auf ihnen, wenn auch das zu einer beseelenden Kraft gewordene Bewußtsein gleichen Blutes jetzt endlich wieder hinausgreift über die willkürlichen Grenzen raumgebundener Staatlichkeit.

Dabei scheint es allerdings manchmal schwieriger, dem Gesetz der Gemeinsamkeit gemäß zu verfahren, als zweckmäßige und natürliche Grenzen räumlich-nachbarschaftlicher Art zu finden. Schwieriger vor allen Dingen dort, wo sich vordem, wie auf wirtschaftlichem und sozialpolitischem Gebiet, das Erleben einer inneren Gemeinsamkeit überhaupt kaum mehr hat durchsetzen können. So dürfte z. B. hier auch das Kriterium für die langumstrittene Frage nach einem ständischen Aufbau liegen: Ob und gegebenenfalls wie es möglich ist, die Bürgerschaft in Wirtschafts- und Berufsstände so zusammenzuschließen, daß eine lebendige, aber auch geschlossene Ordnung konkreter Gemeinschaften entsteht, die sich gliedhaft in den Aufbau der Volksgemeinschaft einfügt. — An anderer Stelle dagegen ergibt sich die Erkenntnis einer zur Gemeinschaftsbildung geeigneten Gemeinsamkeit leichter, z. T. auch automatisch, so z. B., wenn man die Jugend zu besonderen Gemeinschaften zusammenfaßt (wie man überhaupt gemeinhin der Alterszusammengehörigkeit Rechnung trägt), in der weltanschaulich-aktivistischen Frontbildung, in der Verbindung durch die Freude am Sport usw.

In räumlich-nachbarlicher Beziehung ist die Voraussetzung für die Bildung der untersten Gemeinschaftszelle vielfach bereits in den Gegebenheit des menschlichen Zusammenlebens, d. h. etwa in dem Vorhandensein der mehr oder weniger geschlossenen Wohnbezirke (Ortschaften) gelegen (z. B. für Ortsgruppen der NSDAP, für Gebietskörperschaften). Wo die Führungsaufgabe, wie heute vielfach, noch kleinere Zellen verlangt, geben ebenfalls die Wohnbezirke (Stadtteile, Straßenzüge) die Grundlage dafür ab (z. B. für Blocks und Zellen, u. U. auch Ortsgruppen der NSDAP.).

Weniger leicht wäre es schon, hier die nächsthöhere Stufe der Gemeinschaftsordnung zu finden, bestünde nicht in den Gebietskörperschaften der Kreise bereits in der Mehrzahl der Fälle ein Gefühl des geschichtlichen, teils auch landschaftlichen Zusammengewachsenseins und zugleich eine auf der Erfahrung beruhende Zweckmäßigkeit der Raum- und damit Gemeinschaftsordnung.

Die nächsthöhere und vermutlich für diese Reihe von Gemeinschaftsordnungen meist letzte Stufe der Teilordnung ist eine heute, wenigstens im Altreich, noch weitgehend ungelöste Frage, da ja die kleinstaatliche bzw. verwaltungstechnische (preußische Provinzen) Aufteilung noch nicht durch eine organische, gleichzeitig stammlichen wie auch sachlichen Forderungen gerecht werdende Gliederung ersetzt ist.

Wo jedoch, wie beispielsweise in der Wehrmacht, die natürliche Gegebenheit des menschlichen Zusammenlebens zur Erfüllung der Führungsaufgabe n i c h t ausreicht, wo die Notwendigkeit einer ganz unmittelbaren Erfassung der betreffenden Menschen und eines ständigen, ganz unmittelbaren Gemeinschaftsgefühls nach stärkstem physischen Kontakt verlangt, dort geht man dazu über, noch engere, k ü n s t l i c h e Wohngemeinschaften zu schaffen (Kasernen, Lager). Allein, das Wesentliche ist hier, wie i n n e r h a l b dieser auf einen kleinsten Raum zusammengeballten Mannschaft nach den Erfahrungen der Jahrhunderte eine wohlausgewogene, organische Aufgliederung vorgenommen ist. Auch sie beruht wieder, obgleich sie eine rein zahlentechnische zu sein scheint, auf dem Gesetz der Nachbarschaft, indem die unterste Einheit gerade so groß und so klein ist, daß sie bei großmöglichstem persönlichen Kontakt Träger ihres Zweckes sein kann. Entsprechend ist der Aufbau nach oben hin. — Es möge hier nun genügen, darauf hinzuweisen, wie sehr dieses System der Aufgliederung heute zum Vorbild dient für eine große Reihe anderer Gemeinschaftsordnungen (z. B. Parteiformationen, Arbeitsdienst, Polizei).

Schließlich ist noch ein drittes, gedanklich ganz neues System der räumlich-nachbarlichen Gliederung zu beobachten. Es beruht, wie das erste, ebenfalls auf natürlichen Gegebenheiten menschlichen Zusammenlebens; jedoch nicht auf denen des Zusammenwohnens,

sondern auf denen des Zusammenarbeitens. Es hat seine Anwendung in der Bildung der Betriebsgemeinschaften durch die Deutsche Arbeitsfront gefunden. Die Durchgliederung der Betriebsgemeinschaften selber in Zellen und Blocks möchte man dagegen wieder mit dem militärischen System vergleichen [103].

Nachdem so die Gesetze der Gemeinschaftsbildung behandelt sind, wirft sich nun die Frage nach der Zueinanderordnung der einzelnen Führungsverhältnisse und Gemeinschaften auf.

Grundsätzlich wird man davon ausgehen können, daß gerade in dieser Beziehung heute die bewährte Führerhierarchie der Wehrmacht das Vorbild gibt. Dies zeigt sich besonders klar an dem Aufbau der Partei und ihrer Gliederungen. Aber die Unterschiede in Wesen und Aufgabe der verschiedenen Gemeinschaften drängen zu der Vorstellung, daß die Durchführung dieses Prinzips mindestens zum Teil nur bedingt dem Vorbild entsprechen dürfe. Ohne daß hier nun der Ort ist, im einzelnen auf diese Frage einzugehen, läßt sich doch schon an Hand zweier kurzer Beispiele erkennen, wie weit tatsächlich die Gestaltung von einer starren und formalen Nachahmung entfernt ist. So zeugt von Besonderheiten in der Struktur die Einrichtung der Werkscharen: Diese tragen zwar innerhalb des Betriebes alle Merkmale des soldatischen Aufbaus — aber außerhalb des Betriebes unterstehen sie dem Ortsobmann der DAF.; ein besonderes Führerkorps haben sie nicht. Sie sind und bleiben damit auf den Betrieb beschränkte Einzelgemeinschaften. Ihnen fehlt bewußt das weitere, zueinanderordnende Gefüge einer in einer Führerpersönlichkeit als Spitze mündenden Führerhierarchie, an deren Stelle die Organisation der DAF. tritt [104]. — Daß aber auch das besondere Kennzeichen der militärischen Führerhierarchie, die Straffheit der Zusammenordnung, als nicht allenthalben zweckmäßig in ein mehr oder weniger lockeres Gefüge abgewandelt werden kann, beweist die Ordnung der Gebietskörperschaften. Ist es doch, wie bereits die Deutsche Gemeindeordnung zeigt, keineswegs beabsichtigt, hier in Zukunft an die Stelle einer weitgehenden Selbständigkeit der einzelnen Glieder das straffe Band einer militärischen Ordnung zu setzen. Eine solche ließe sich zwar theoretisch schon ganz gut vorstellen. Aber sie würde sich in diesem Falle als eine durchaus unzweckmäßige und unerwünschte starre Zentralisation auswirken.

In diesem Zusammenhange muß schließlich auch noch das für eine Führungsordnung besonders interessante Problem der Einsetzung bzw. Abberufung der Führer und Unterführer Erwähnung finden. Grundsätzlich, so wird man auch hier wieder sagen dürfen, verlangt der Gedanke einer autoritären Führung nach

[103] Vgl. dazu auch Ley, VB. 118/38, S. 1.
[104] Vgl. Ley a. a. O.

dem alleinigen Recht des obersten Führers, gerade auf diesem Gebiete direkt oder indirekt allein zu handeln. Tatsächlich geschieht auch die Einsetzung bzw. Abberufung wie in der Partei so auch sonst in weitem Umfange durch den Führer selbst oder durch die von ihm hiermit Beauftragten. Aber doch nicht durchweg. Dort, wo es in so besonderem Maße auf Eigeninitiative und Eigenleben der einzelnen Gemeinschaften ankommt, wie etwa schon bei den Gemeinden, begibt sich der oberste Führer seines Rechtes, um es den Gemeinschaften selbst zu übertragen, allerdings nicht ohne sich dabei ein notwendiges Maß an Einflußnahme zuzusichern [105]. Hier tritt also wieder das demokratische Grundelement der Führung deutlich sichtbar in Erscheinung, wenn auch freilich unter wesentlich anderen Voraussetzungen als bei der Person des obersten Führers (s. S. 19 f., Anm. 46). — Hinzu kommt das weite Feld der Privatintiative in Gewerbe und Landwirtschaft, wo die Einflußnahme des Reiches auf die Persönlichkeit des Führers sich nur auf eine gewissermaßen negative beschränken will. —

Das Unternehmen, den Einbau der Teilordnungen in eine Gesamtordnung heute schon in diesem Rahmen einer Prüfung und Darstellung unterziehen zu wollen, dürfte wenig Aussich auf ein auch nur einigermaßen befriedigendes Ergebnis bieten. Denn das hieße letzten Endes, ein Bild von jenem geklärten und ausgereiften Körper des Dritten Reiches zu zeichnen, wie er einmal als Verfassungswirklichkeit die Grundlage für eine geschriebene Verfassung bilden wird — ein Ziel, um das heute noch gerungen wird. Und es wird sich bei aller wahrscheinlichen Klarheit und Zweckmäßigkeit auch nicht um ein so einheitliches Gestaltungsprinzip handeln, daß man es in einer kurzen Formel zusammenzufassen vermöchte, sondern es wird ein vielgestaltiges Ganzes darstellen. Für seine Grundlinien aber wird vor allem entscheidend sein, was für Auffassungen sich über so grundlegende Fragen wie Führung und Verwaltung, Partei und Staat, Gesetzgebung und Executive im einzelnen durchsetzen werden.

Es ist ja nicht so, daß Bewegung, Wehrmacht und Bürgerschaft einfach wie drei Säulen nebeneinanderstehen. Es wurde vielmehr bereits einmal gesagt, daß alle drei sich gegenseitig durchdringen. Und diese Durchdringung ist keine nur geistige, sondern gerade auch eine weitgehend organisatorische, entsprechend der Aufgabe der Partei als Führerauslese und Bewegung.

Es ist ja auch ferner nicht so, daß diese drei großen Gemeinschaftsordnungen des Reiches je eine einheitliche, pyramidenförmige Führerhierarchie besäßen mit dem Reichsoberhaupt als einer allen drei gemeinsamen Spitze. Das trifft lediglich auf die ersten beiden

[105] Vgl. § 41 DGO.

zu, indem die Partei auch hier wieder dem Vorbilde der Wehrmacht, aber auch dem von in der Geschichte organisationsmäßig bewährten Männerbünden folgt, wie z. B. die Ritterorden, aber auch die Römische Kirche es geben. Wobei freilich hinsichtlich der Partei wieder Abweichungen in dem Verhältnis der einzelnen Gliederungen zur politischen Leitung zu beobachten sind, ganz abgesehen von der allerdings vielleicht mehr symbolhaften Tatsache, daß auf Grund der Tradition, aber auch Aufgabe der SA. Oberster SA.-Führer Adolf Hitler selber ist, während alle übrigen Gliederungen besondere Reichsführer haben.

Die einzelnen Gemeinschaften und Gemeinschaftsordnungen der Bürgerschaft dagegen bilden gestaltungsmäßig kein einheitliches Ganzes, in keiner von ihnen auch steht an der Spitze das Reichsoberhaupt selbst. Vielmehr sind z. T. die Organisationen der Partei, z. T. die Organisationen der staatlichen Verwaltung die äußeren Klammern, die sie dem Gesamtkörper verbinden. Hinzu treten Querverbindungen vor allem personeller Art, aber auch solche, wie sie etwa in der Leipziger Vereinbarung vom 21. März 1935 [106] enthalten sind.

Klarheit und Einheitlichkeit bestehen in dieser Beziehung also sicherlich noch nicht. Aber manches, wie die Leipziger Vereinbarung, auch die Stellung des Beauftragten der NSDAP. nach der Deutschen Gemeindeordnung, deutet zusammen mit dem oben wiedergegebenen Worte Dr. Leys über Menschenführung und Partei (s. S. 41) bereits die allgemeine Richtung an, in der der Weg führen wird. —

3. Die übrige organisatorische Gestaltung betrifft praktisch neben manchem anderen, das, wie die Ausstattung der verschiedenen Gemeinschaften mit Gerichtsbarkeit, die einzelnen Befugnisse der Führer usw., hier nicht behandelt zu werden braucht, weitgehend das Verhältnis von Menschenführung und Verwaltung. Also gerade die Frage, die hier im besonderen den Gegenstand der Betrachtung bildet. Darüber zu sprechen, wird daher einem weiteren, breiter angelegten Teil dieser Arbeit vorbehalten bleiben müssen. —

Vor Abschluß dieser speziellen Ausführungen über die Gestaltung der einzelnen Führungsverhältnisse sei es aber erlaubt, noch einige, z. T. nachtragende Bemerkungen allgemeiner Art zu machen.

Jede Bemühung, von der rechtlichen Seite her Gemeinschaft und Führung zu erfassen, kann notwendigerweise nur von den dauernden und rechtlich wirksamwerdenden, d. h. aber im wesentlichen von den durch ein organisatorisches Gefüge sichtbar gestalteten Ordnungen ausgehen. Ja, wir hatten sogar gesagt,

[106] Abgedruckt bei Schmeer, in DVwAk. Bd. 3, Beitrag 48c, S. 9 f.

daß für den Rechtsbegriff der konkreten Gemeinschaft die Organisation Wesensbestandteil sei (s. oben S. 30). Darüber darf nun nicht übersehen werden, daß es daneben eine Fülle von rechtlich nicht oder doch nur sehr schwer erfaßbaren Gemeinschaften gibt, die aber als Zellen starken Gemeinschaftserlebens und natürlichster Führerbewährung doch von Bedeutung und oft unmittelbarem Einfluß auf Wachsen und Gestaltung der Führung überhaupt sind. Wir meinen jene Lebensgemeinschaften des Alltags, wie sie sich, oft nur von beschränkter Dauer, um eine Führernatur bilden. Man denke an das eigene Erlebnis der Klassengemeinschaft in der Schule mit den natürlichen Führer-Gefolgschaftsverhältnissen, an Notgemeinschaften, an die Gemeinschaftsbildung in manchem kleinen Verein, an ideelle Interessen- und vor allem Lagergemeinschaften, wie sie sich öfters nur für kürzeste Zeit in einer Jugendherberge, in einem Schulungslager entwickeln usw. Die Beispiele ließen sich beliebig vermehren. Ihre Bedeutung und ihren Einfluß besitzen sie deshalb, weil hier aus natürlichstem Ursprung heraus das Prinzip des Ganzen exerziert, bewährt und bestätigt wird.

Die Tatsache, daß diese letzgenannten Gemeinschaften offensichtlich stets auf einer persönlichen Fühlungnahme von Mensch zu Mensch in einem kleinen, leicht übersehbaren Kreise beruhen, lenkt den Blick wieder auf das oben (S. 45) besprochene Gesetz des physischen Kontaktes in einem räumlich-nachbarschaftlichen Verhältnis. Dieses Gesetz scheint wichtig genug, sich noch einmal seiner zu erinnern. Denn man begegnet ihm in noch weiteren Merkmalen der Gestaltung. Zunächst wäre da die früher in diesem Maße fast nur bei der Wehrmacht und militärischen Formationen bekannte Durchgliederung nach unten hin zu nennen (z. B. Zellen und Blocks der NSDAP., der DAF. in den Betriebsgemeinschaften, aber auch in der gebietlichen Gliederung). Ferner aber auch das Bestreben, die Unterführerstellen mit wirklichen, starken Führerpersönlichkeiten zu besetzen [107]. Denn je stärker das Führer-Gefolgschaftsverhältnis, je fester die Gemeinschaft in den kleineren und kleinsten Zellen ist, umso mehr, das lehrt die tägliche Erfahrung immer wieder, ist auch die ganze Ordnung eine wirkliche Gemeinschaft. Nur aus der Einheit im Kleinen kann die Einheit im Großen erwachsen; d. h. also, nicht in der Organisation von oben nach unten, sondern in der organischen Gestaltung von unten nach oben liegt der Weg zur Führung — wie ja auch die Bewegung selbst aus einer kleinsten Zelle herauswuchs zu der das Volk durchdringenden, zusammenfügenden und endlich das Reich tragenden Führer- und Aktivistengemeinschaft. Dabei muß man sich aber über aller rechtstheoretischen Betrachtung

[107] Auf diese vor allem praktisch ungeheuer wichtige Tatsache macht ebenfalls schon Herrfahrdt im ArchRSozPhil. 1/36, S. 114, aufmerksam.

der konkreten Gemeinschaft bewußt bleiben, daß praktisch Gemeinschaft (immer im Sinne von Führer und Gefolgschaft) kein einmal erreichbarer und dann ewig bleibender Zustand ist, sondern auch bei der besten organisatorischen Ausgestaltung stets und in jedem Augenblick wieder neu errungen werden muß.

Die Besetzung der Unterführerstellen mit starken Führerpersönlichkeiten — diese letzte, aber für die Gestaltung der Führung so charakteristische und bedeutsame Feststellung möge an dieser Stelle noch gestattet sein — bedingt zwangsläufig die Freiheit weitgehend selbständigen Entscheidens und Handelns. „Das Führerprinzip", sagt Huber, „schließt die freie und verantwortliche Tätigkeit der Unterführer nicht aus, sondern setzt sie geradezu voraus. Führertum ist nicht bürokratischer Absolutismus . . ." [108]. Eine andere Auffassung, ein anderer Gestaltungsgrundsatz wäre auch tatsächlich mit dem vom Nationalsozialismus immer wieder betonten Element der Verantwortung innerhalb des Führergedankens nicht zu vereinbaren. Man weiß, daß die Kritiker der Führung in Verkennung der Wirklichkeit gerade auf diesen Punkt gerne hinweisen und behaupten, infolge eines diktatorischen Zentralismus sei ein lebendiges Eigenleben der einzelnen Teile und Zellen weder vorhanden noch möglich. Wenn in Wahrheit das Gegenteil der Fall ist, so auch nicht zuletzt deshalb, weil gerade durch die der Führung andererseits eigentümliche Autorität und Stabilität überhaupt erst die politische Voraussetzung für vielfältig fruchtbares Eigenleben gegeben ist. Mit wieviel Berechtigung vermag hier das oben schon einmal, wenn auch in etwas anderer Bedeutung gebrauchte Wort von der Vielfalt in der Einheit (s. S. 40) Anwendung zu finden! So ist es denn auch kennzeichnend, wenn Dr. Goebbels von Adolf Hitler einmal sagt, er gehöre zu jenen seltenen Menschen, die, wenn sie einem einmal ihr Vertrauen geschenkt hätten, einen auch frei und unbehindert arbeiten ließen. „So wie er für sich Autorität beansprucht, so gibt er jedem Autorität, der ihrer bedarf" [109].

Daß Führung auch in Zukunft in diesem wie in jedem anderen Sinne Führung bleibe, dafür zu sorgen ist freilich nicht nur Gegenstand einer zweckmäßigen gesetzlichen und organisatorischen Regelung, sondern vor allem auch ständige Aufgabe der Bewegung.

3. Die Stellung und Organisation der Verwaltung innerhalb der Führung.

a) Die Trennung von Führung und Verwaltung.

Es scheint an der Zeit, daß wir uns nunmehr auch der Verwaltung wieder zuwenden. Wir ließen sie aus dem Augen, um die

[108] In DRecht 11/12/35, S. 310.

[109] Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei, S. 38.

Führung als Grundlage umso klarer in Bedeutung und Gestalt hervortreten zu lassen. Das wird zudem den Vorteil haben, daß wir uns jetzt in manchem kürzer fassen können. —

Eine Beschäftigung mit der öffentlichen Verwaltung muß heute auch die Verwaltung der Partei und ihrer Organisationen in den Kreis der Betrachtungen einbeziehen. Dies wird aber umso mehr geschehen, wenn als erhoffter Gewinn angestrebt wird, Grundsätzliches über das Verhältnis zur Führung und die entsprechende Gestaltung zu erfahren.

Der Grund hierfür scheint klar. Nirgends wird man nationalsozialistisches Gedankengut klarer und reiner zu Ausdruck und Gestalt gelangend voraussetzen dürfen, wie in der Partei. Desto mehr muß die Beobachtung in Erstaunen setzen, wie lange es gebraucht hat, bis diese einzige Quelle neuer Begriffsbildung und Gestaltung gerade auch für das vorliegende Problem als solche erkannt wurde. „Die Lehre vom Zusammenhang von Führung und Verwaltung nahm eine entscheidende Wendung mit der Erkenntnis, daß es die Bewegung ist, die ein ganz anderes Führertum entwickelt hatte als der Staat, und daß sie gerade durch dieses groß geworden ist", sagt Maunz[110]. Und, so können wir hinzufügen, diese Führung ist eigentlich überhaupt erst Führung, Führung nämlich im reinen und ursprünglichen Sinn des Wortes, dessen tiefster Wesenskern am besten vielleicht in dem politischen Ausspruch Adolf Hitlers zum Ausdruck kommt:

„Führen heißt: Massen bewegen können"[111].

Wenn also der hieraus abgeleitete Gedanke zum Gestaltungsgrundsatz in der Partei gemacht worden war, so galt doch immer schon die mehrerwähnte Feststellung ebenfalls Adolf Hitlers, daß der nationalsozialistische Staat einst aus der Organisation der Partei herauswachsen müsse[112].

Allein, man wird sich andererseits allerdings auch bewußt sein müssen, daß nicht schlechtweg eines für das Ganze gilt; daß es ebensowenig wie uniforme Führungsgestaltung ein allgemeingültiges Schema für die Verwaltung geben kann; und daß gerade zwischen einer staatlichen und einer Parteiverwaltung wesensmäßige Unterschiede naturnotwendig gegeben sein müssen.

Diese Feststellung rührt an das Verhältnis von Partei und Staat. Verhältnis allerdings zunächst weniger im Sinne der organisatorischen „Einheit", als vielmehr in dem Sinne der inneren Beziehungen, wie sie dem äußeren Verhältnis richtunggebend zugrundeliegen.

[110] In DVwRecht, S. 30.
[111] S. 650.
[112] So S. 502 f., 673.

Da wird es nun immer deutlicher, daß sich die alte Auffassung vom Staate als einer (fiktiven) Rechtspersönlichkeit für ein Denken in Führung und Gemeinschaft ebensowenig aufrecht erhalten läßt[113], wie die Deutung des Staates als umfassender und höchster Begriff noch anwendbar ist. Für uns Deutsche erfüllt sich der höchste Zweck, der letzte Inhalt praktisch und ideologisch n i c h t im Staat (mögen viele Ausländer dies uns auch — in völligem Mißverstehen unserer Weltanschauung und Verfassungswirklichkeit — noch so oft heute vorwerfen), ganz gleich, welche Deutung man ihm begrifflich auch geben mag.

Nach heute sich wohl durchsetzender Anschauung ist dementsprechend Grundlage jeder rechtlichen Betrachtung das R e i c h geworden als die „Gestalt der politischen Gemeinschaft des Volkes" und der allumfassende Rechtsbegriff der deutschen politischen Einheit; nicht anders haben wir auch schon oben unserer Auffassung Ausdruck gegeben (s. S. 32).

Wenn dieses Reich sich also mit dem Begriff des Staates nicht mehr erfassen läßt, so kann der Staat nur noch eine bestimmte Seite der Lebensäußerungen des Reiches sein. Welche Seite das nun ist, mag die folgende Überlegung zeigen.

Der Nationalsozialismus verlangt, daß die lebendige Volksgemeinschaft im wesentlichen die Fragen, die ihr dienen, in ihren einzelnen Gliedern selbst erkennt und bewältigt. Da liegt die Aufgabe vor allem der sogenannten Selbstverwaltungsverbände und zum Teil auch von Organisationen der Partei. Allein dort, wo die Lebensbelange des Volkes nicht mehr gesichert erscheinen, und wo die Führung ihren Zweck notfalls ohne die Anwendung eines gewissen Zwanges nicht oder nicht mehr zur Genüge erfüllen würde, müssen mit einer besonderen Sphäre der M a c h t durchtränkte Hilfsmittel zum Einsatz gelangen. Am sinnfälligsten tritt dies in den Beziehungen des Reiches zum Ausland in Erscheinung, mit dem es stets als „Macht", d. h. als „Staat" verkehren wird.

Mit anderen Worten: Der s t a a t l i c h e Bereich des Reiches ist jener, in dem der Führerautorität der Faktor der Macht ausdrücklich ergänzend zur Seite tritt. Das heißt aber, nicht jeder Führerbefehl ist etwa ein staatlicher Befehl, sondern erst durch die Art und die Mittel des Vollzuges oder der Durchsetzung seiner Befolgung wird er gegebenenfalls zu einem solchen.

Der Begriff des Staates ist folglich nur ein instrumentaler, der Staat n u r ein Mittel der Führung. Er ist „der Vollstrecker des geformten Führerwillens"[114], die E x e c u t i v e. Das bedeutet aber nichts anderes, als daß der Staat als Gestalt mit der Behördenorga-

[113] Vgl. dazu ausführlich Höhn in DRecht 9/35, S. 233 f. und DVw.-Recht, S. 67 f.

[114] Wagner in JuRecht 9/37, S. 275.

nisation identisch ist. So faßt auch Adolf Hitler den neuen Staatsbegriff anscheinend auf, wenn er in seiner Rede in Weimar am 6. Juli 1936 sagt:

„Der Staat ist die Verwaltung und ihm obliegt die Executive“ [115].

Und er bezeichnet als Aufgabe des Staates für die Zukunft „die Fortführung der historisch gewordenen und entwickelten Verwaltung der staatlichen Organisationen im Rahmen und mittels der Gesetze“ [116].

Allein, wenn der Staat im Verhältnis zum obersten Führer, genau wie ja auch die Parteiorganisation, ein Einsatzmittel ist, so ist er das auch im Verhältnis zur Partei! [117] Denn wir haben oben — man vergleiche vor allem die Ausführungen auf S. 34 ff. — gesehen, daß die NSDAP. als der Ausleseorden der Führerschicht unseres Volkes nicht nur Führungsmittel, sondern darüber hinaus wahre Volksvertretung, Kraft und Richtung gebende Bewegung, ja, daß sie Trägerin der Recht und Ordnung setzenden Gewalt ist. Sie hat heute schon fast ausschließlich alle Stellen des Staates mit ihren Männern besetzt: „der ganze Apparat, der an der Spitze des Staates und Reiches steht, läuft von unten bis nach oben durch diese Bewegung“, stellt Adolf Hitler fest, indem er sie im gleichen Zusammenhange dem verwaltenden und vollstreckenden Staat als „die Führung und tatsächliche Gesetzgebung“ gegenüberstellt, die „alle Voraussetzungen für eine wirklich volksverbundene Regierung“ erfüllt [118].

Das Charakteristische an diesem Verhältnis von Partei und Staat scheint uns nun aber eben darin zu liegen, daß dieser grundsätzlich nur dort zum Einsatz gebracht wird, wo die Führung auf das Gewand der Macht mit dem dahinter stehenden Zwang nicht verzichten kann. Man denke ebenso an das klassische Beispiel einer staatlichen Verwaltung lebenswichtiger Verkehrsmittel (Reichsbahn, Reichsautobahnen, Reichspost usw.), wie etwa an die Polizei oder den schon erwähnten Verkehr des Reiches mit ausländischen Mächten und die dementsprechende staatliche Organisation und Verwaltung der Wehrmacht.

Somit gewinnt aber der Begriff der Executive gegenüber dem hergebrachten Sinne heute eine, man möchte sagen engere, beschränktere Bedeutung. Denn — zunächst einmal ganz abgesehen von dem immer stärkeren Ein- und Ausbau des Selbstverwaltungs-

[115] Zitiert von Cranz im VB. 248/37, S. 2 der Sonderbeilage.
[116] Vor dem Parteikongreß am 16. 9. 35, VB. 261/35, S. 5.
[117] Vgl. dazu ausführlich Höhn in DVwRecht, S. 75.
[118] Rede in Weimar am 6. 7. 36, zitiert von Cranz im VB. 248/37, S. 2 der Sonderbeilage.

gedankens — es zeigt sich in der Praxis, daß die Durchführung eines Führerbefehls heute oft genug auch Parteistellen und Parteiorganisationen übertragen wird. Eben dann nämlich, wenn es sich um Probleme handelt, die mit der gewöhnlichen Verwaltungsroutine und im Rahmen der gegebenen Bestimmungen nicht oder nur unbefriedigend gelöst werden können — Probleme, die vielfach nach neuen Wegen verlangen, und bei denen es zunächst weniger auf die Sphäre der Macht, als überwiegend auf mehr führungsmäßige Dinge, wie Erziehung, Betreuung, Lenkung oder auch nur Dynamik schlechtweg ankommt. So, wenn z. B. bei der Bekämpfung von Verkehrsunfällen das NSKK. weitgehend zum Straßendienst herangezogen wird — nicht als Hilfspolizei, sondern zur Erziehung und Belehrung der Verkehrssünder. Oder wenn etwa der Führer und Reichskanzler vor einiger Zeit in einem Schreiben den Korpsführer des NSKK. beauftragt hat, zur Verhütung weiterer Unfälle mit Ausflugsomnibussen sämtliche im Gelegenheitsverkehr eingesetzten Kraftfahrer durch NSKK.-Führer auf ihre Eignung nachprüfen zu lassen, sowie Vorschläge über weitere Sicherheitsmaßnahmen den zuständigen Reichsministern zu übermitteln [119]. Wie wir meinen ein besonders bezeichnender Fall! Oder man nehme die Aufgabe und Tätigkeit des Amtes für Schönheit der Arbeit in der DAF. und vergleiche sie mit der entsprechenden Aufgabe und Tätigkeit der Baupolizei. — Das alles geschieht ebenfalls im Vollzug von Führerbefehlen. Nur, daß der Einsatz nicht über das Mittel der staatlichen Verwaltung, der „vollziehenden Gewalt", der Executive vor sich geht, sondern über das Mittel der führungsmäßig arbeitenden, voranschreitenden Bewegung; mithin also durch den Appell an die freiwillige Gefolgschaft der Volksgenossen (demokratisches Grundelement der Führung!). Das bestätigt einmal mehr unsere Feststellung, daß das liberale Prinzip der Gewaltenteilung in dem auf dem Führungsgrundsatz aufgebauten neuen Reich keine Geltung besitzt, weil Befehl und Ausführung in einer Hand liegen; ferner, daß Verwaltung zwar eine Führeraufgabe, organisationsmäßig aber lediglich ein Führungsmittel ist; und schließlich, daß den staatlichen Behörden die „Vollstreckung" nur noch in dem engeren Sinne der vollziehenden „Gewalt" obliegt, Staat also tatsächlich heute behördliche Verwaltung und Executive „im Rahmen und mittels der Gesetze" ist.

Angesichts einer solchen Gestaltung sind, möchten wir meinen, nie und nirgends die Voraussetzungen für eine Erfüllung des glücklichsten Traumes aller Völker und Zeiten: Wahre Freiheit im Schoße größter innerer und äußerer Macht zu besitzten, in höherem Maße gegeben gewesen, denn heute für uns Deutsche! Aber,

[119] Vgl. VB. 168/38, S. 2.

das dürfen wir wohl hinzufügen, kein Volk und kein Geschlecht hat sich auch je dessen würdiger gezeigt als das unsrige.

Die Ausführungen über das Verhältnis von Partei und Staat, so wenig erschöpfend sie auch sein mögen und sein können[120], zeigen doch klar das Vorhandensein einer Trennung von Führung und Verwaltung. Diese soll, wie eine gebräuchliche und zutreffende Ausdrucksweise lautet, das führende dynamische von dem verwaltenden statischen Element freimachen. Das hat sich schon früher bei dem Vorbild aller Menschenführung, der Wehrmacht, als notwendig und zweckmäßig erwiesen und bewährt.

Entsprechend der grundsätzlichen Verteilung des führenden und des verwaltenden Elements auf verschiedene Träger, wie es sich in der Unterscheidung von Partei und Staat dokumentiert, erfolgt eine Trennung auch im übrigen. So zeigt sich in der Partei die Trennung bereits an der Spitze durch die Übertragung der Generalvollmacht auf den Reichsschatzmeister[121], dessen Aufgabengebiet sich auch auf die allgemeine und innere Verwaltung der Partei erstreckt; der Reichsschatzmeister ist dem Führer unmittelbar unterstellt und nur ihm verantwortlich. Die Trennung setzt sich bis unten hin fort[122]. Betrachten wir die Reichsverwaltung, und zwar im Verhältnis zur Regierung des Reiches, so finden wir dort die Dinge heute ähnlich liegen. An der Spitze der einzelnen, ihnen vom Führer anvertrauten Geschäftsbereiche stehen die Fachminister. Der Führer und Reichskanzler ist zwar selbstverständlich „imstande, nicht nur selbständig Verordnungen zu erlassen, sondern auch einzelne Verwaltungsmaßnahmen anzuordnen und auf dem Gebiet der Verwaltung jederzeit eine Frage zur Entscheidung an sich zu ziehen“[123]. Im übrigen aber ist den einzelnen Fachministern Selbständigkeit in der Verwaltung ihrer Geschäftsbereiche gegeben. Auch sie sind allein dem Führer und Reichskanzler verantwortlich, dem sie unmittelbar unterstehen und dessen Berater und Mitarbeiter vor allem in der Gesetzgebung sie obendrein sind[124]. Also ebenfalls Trennung bereits an der Spitze! Wenn sie vielleicht nicht durchweg so scharf zum Ausdruck zu kommen

[120] Weitgehenden Überblick über den gegenwärtigen Stand in Wissenschaft und Praxis gibt Neeße im VwArch. 1/38, S. 1 ff.

[121] Vgl. VO. zur Durchf. des Einheitsges. vom 29. 3. 35 (RGBl. I S. 502) § 4 Abs. 3.

[122] Vgl. 1. AusfBest. über die VO. zur Durchf. des Einheitsges. (RGBl. I S. 583) §§ 9, 10. — Ferner s. — auch bezüglich der historischen Entwicklung — Lingg in DRecht 13/16/35, S. 387 ff. und Schwarz in DRecht 13/16/36, S. 299. Von Lingg erschien während der Drucklegung eine umfassende Darstellung „Die Verwaltung der NSDAP.“, München Berlin 1939, auf die nur noch allgemein hingewiesen werden kann.

[123] Koellreutter in DVwAk. Bd. 1, Beitrag 19, S. 23.

[124] Vgl. Krüger in DRecht 15/16/37, S. 312 f.

scheint wie in der Partei selbst, so liegt das in dem — im Verhältnis zur Parteiverwaltung viel stärkeren — Gewicht begründet, das der Reichsverwaltung als Staat zukommt, und in ihrem erheblich größeren und für die Allgemeinheit bedeutsameren Kreis von Aufgaben. Hier müssen, wenigstens soweit das Tätigwerden über das Tagewerk des Alltags hinausgeht, die Gestalt des Führers, sein Wille und seine Planung weit sichtbarer werden, als dies bei der Parteiverwaltung der Fall ist.

Im übrigen beruht ja die Scheidung von Führung und Verwaltung in diesem Bereiche gerade auf dem erwähnten Verhältnis von Partei und Staat, das hier seine organisatorische Form empfängt. Man gebraucht gerne die Formel: Partei und Staat seien „unterschieden, aber nicht getrennt, verbunden, aber nicht verschmolzen“ [125]. Damit wird das tatsächliche Verhältnis ebenso treffend charakterisiert wie durch die schon tiefer greifende, auch den Unterschied zwischen Gemeinschaftsorganisation und Nur-Organisation andeutende Feststellung des Reichsschatzmeisters Schwarz, das Verhältnis der Partei als Ganzes zum Staat entspräche ungefähr dem Verhältnis zwischen politischer Führung und Verwaltung in der Partei [126]. Allerdings trifft dieser Satz auch nur so allgemein zu, wie er gehalten ist. In der einzelnen Gestaltung müssen sich, entsprechend dem verschiedenen Wesen und Charakter, erhebliche Abweichungen ergeben.

Ohne hierauf nun, weil es weit über den Rahmen der Arbeit hinausführen würde, im einzelnen eingehen zu wollen, sei doch aber wenigstens auf Unterschiede hingedeutet, wie sie z. B. hinsichtlich der diziplinären Unterstellung bestehen. Der mit der Verwaltung betraute Amtsträger in der Partei — und dieses Prinzip gilt für alle Sachwaltung in der Partei überhaupt — untersteht zwar sachlich dem Reichsschatzmeister bzw. dessen Beauftragten, disziplinär jedoch dem Hoheitsträger, zu dessen Stab bzw. Bereich er gehört. Eine solche doppelte Unterstellung unter eine führende und eine sachlich leitende Instanz kennt die staatliche Organisation im allgemeinen nicht, abgesehen etwa von der in der Wehrmacht. Sie würde in Konsequenz auch nichts anderes bedeuten, als daß der Beamte als soldier disziplinär einem Hoheitsträger der Partei unterzuordnen wäre. Mit anderen Worten, Partei und Staat wären in diesem Falle nicht nur verbunden, sondern verschmolzen. Eine Lösung, die letzten Endes ebenso zu einer Belastung und Hemmung der Bewegung einerseits führen müßte, wie sie andererseits der Eigengesetzlichkeit der staatlichen Machtsphäre und des staatlichen Aufgabenbereichs widerspräche.

[125] Geprägt hat das Wort anscheinend Schmitt: s. Staat, Bewegung, Volk, S. 21, 32. — Neeße spricht auch von einer „Zwei-Einheit“(in Vw.-Arch. 1/38, S. 23).

[126] In DRecht 15/16/36, S. 301.

b) Die Verwaltung als Führungmittel.

Auch bei der Betrachtung der Verwaltungsgestaltung gilt es, jene wesentlichen, charakteristischen und bestimmenden Gesetzmäßigkeiten aufzusuchen, von denen an anderer Stelle die Rede war als von einer Einheit, in der die Vielfalt erst möglich ist (s. oben S. 40).

In der organisatorischen Trennung von Führung und Verwaltung fanden wir soeben schon ein solches Prinzip.

Diese Trennung brauchte nun an sich noch keineswegs zu bedeuten, daß nicht innerhalb der Verwaltung ebenfalls der Führungsgrundsatz als herrschendes Ordnungsprinzip zu gelten habe. Ja, eine solche Auffassung scheint umso näher zu liegen, als wir an anderer Stelle ausdrücklich festgestellt haben, der Grundsatz der Führung sei „das beherrschende, alles andere sich ein- und unterordnende Ordnungsprinzip im neuen Reich" (s. oben S. 31). Und wirklich kann man jene Auffassung auch oft genug im Schrifttum ausgesprochen finden; so nimmt z. B. auch Reichsschatzmeister Schwarz für seine Verwaltung in Anspruch, daß sie auf dem „Führerprinzip" aufgebaut sei[127].

Bevor wir uns nun aber in einem nächsten Unterabschnitt einer Untersuchung dieser viel erörterten, aber unterschiedlich beantworteten Frage hingeben, sei zunächst die andere Frage geprüft, ob die Verwaltung im Verhältnis nach außen hin den Begriff der Führung für sich in Anspruch nehmen kann, ob also z. B. der Regierungspräsident als Führer seines Regierungsbezirkes anzusprechen ist. Das sind zunächst zwei ganz verschiedene Dinge, die aber bei der Behandlung dieses Stoffes nicht immer ganz klar auseinandergehalten werden.

Aus Gründen der Vereinfachung wird es dabei zweckdienlich sein, für die Untersuchungen in diesem und dem folgenden Unterabschnitt die Selbstverwaltungen vorerst außer acht zu lassen. —

Die Verwaltung ist, so wurde bereits festgestellt, ein Führungsmittel. Auch ein Führungsmittel kann selber wiederum die Eigenschaft der Führung in sich tragen, wie die Partei zeigt. Die Verwaltung tut dies nicht. Sie ist keine Führung der Verwaltungsleiter als solcher nicht Führer der Volksgenossen in seinem Amtsbereich[128].

Es ist zunächst allerdings vielleicht leichter, den Nachweis für die Richtigkeit dieser Behauptung theoretisch zu erbringen, als die Tatsache an Hand von Beispielen aus der Praxis überzeugend vo

[127] a. a. O., S. 299.

[128] Vgl. z. B. auch Maunz in DRecht 15/16/35, S. 397, der zu dem gleichen Ergebnis gelangt.

Augen zu führen. Für den theoretischen Nachweis genügt die Überlegung, daß es der Verwaltung auch der grundlegendsten Voraussetzungen eines Führungsverhältnisses ermangelt. Denn, das ergibt sich aus bereits Ausgeführtem, es fehlt die Gefolgschaft, die direkte Richtung der Verwaltungstätigkeit auf die Menschen einer Gemeinschaft: Die Verwaltung wurde bereits als eine Arbeit zwar selbstverständlich *für* die Gemeinschaft, *nicht* aber *an* der Gemeinschaft erkannt, da sie nur die Sorge um die Erhaltung der Voraussetzungen für Leben und Arbeit der Gemeinschaft zum Inhalte hat, mithin Sachwaltung ist. Allein auch dort, wo eine Verwaltung einmal Aufgaben übertragen bekommen hat, bei denen es zweifelhaft scheinen möchte, ob es sich noch um Verwaltungsaufgaben im engeren Sinne handelt (wie etwa bei der Berufsberatung)[129], auch dort ist das Ergebnis das gleiche. Denn abgesehen davon, daß auf fast allen Gebieten eine Führung überhaupt erst seit dem Jahre 1933 aufgebaut wird — das Kriterium ist, daß diese Aufgaben eben *im Rahmen der Verwaltung* wahrgenommen werden. Daß übrigens aber weder hier noch sonst Formales und Überkommenes über das Lebendige, die Zähigkeit der „Bürokratie" über die Kraft des Glaubens und die Dynamik der Idee einmal einen dauernden Sieg wird erringen können, das ist gewiß. Das verbürgt der Grundsatz der Führung und das ihm zugehörende Primat der Führung. Und das verbürgt die Bewegung!

> „ . . . was staatlich gelöst werden kann, wird staatlich gelöst. Was der Staat seinem ganzen Wesen nach eben nicht zu lösen in der Lage ist, wird durch die Bewegung gelöst".

So hat *Adolf Hitler* gesagt[130]. Und praktisch finden wir auf jedem Gebiet und an jedem Tage schon die Durchführung dieses Satzes. Die Arbeit der NSV. oder der Reichsberufswettkampf, die Erhaltung der körperlichen Spannkraft unserer Männer durch das SA.-Wehrabzeichen oder die Gestaltung von kulturträchtigen, wirklichen Feierstunden für unsere Jugend und nicht nur für diese — alles dieses ist überzeugende Bestätigung. Denn alles dieses dient notwendigen und keineswegs immer neuen Zielen, wird aber nicht von einer staatlichen Verwaltung, sondern von anderen, geeigneteren Einrichtungen getragen. Und zwar auf Befehl der Führung. Die Verwaltung aber wird auf diese Weise gleichzeitig für ihre eigentlichen und ihr gemäßen Aufgaben freigemacht und eingesetzt.

---

[129] Vgl. Ges. über Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung vom 5. 11. 35 (RGBl. I, 1281) und die dazu ergangene DurchfVO. vom 26. 11. 35 (RGBl. I S. 1361), wonach grundsätzlich nur die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zuständig ist.

[130] Proklamation vom 11. 9. 35, VB. 255/35, S. 2.

Es wird daher, wenn man nun auch in der Parteiverwaltung jene oben aufgestellte These über eine etwaige Führungseigenschaft der Verwaltung überprüfen will, das Gesagte nicht allzu schwer einleuchten. Gerade in der betont klaren Scheidung von der (politischen) Führung beweist sich die Eigenart und Eigengesetzlichkeit der Verwaltung als einer Ordnung für sich. Politisch zwar, d. h. bewußt im Dienst der Weltanschauung, wie dies gerade bei der Parteiverwaltung nicht anders sein kann[131], und sichtlich Willensäußerung einer Führung, aber eben Verwaltung, nicht selber Führung in der Gemeinschaft der Parteigenossenschaft!

Bei allen anderen Verwaltungen von Gemeinschaftsorganisationen mit scharf ausgeprägten Führer-Gefolgschaftsverhältnissen, insbesondere also bei Wehrmacht und Reichsarbeitsdienst, wird dies ebenso deutlich. Dabei wird man sich auch nicht durch Ausdrücke wie „Verwaltungsführer" irreleiten lassen oder durch Gleichheit in den Rangstufen. Man wird die formelle Stellung nicht verwechseln mit dem wirklichen Amt ihres Trägers. Wie man andererseits nicht umhin können wird, staatsrechtlich zwischen dem Amt eines Führers und dem natürlichen Wirken irgendeiner Führerpersönlichkeit (Führertum) außerhalb eines solchen streng zu unterscheiden. Es scheint von entscheidender Wichtigkeit, sich dies vor Augen zu halten. Denn, wie lange Zeit in dem Persönlichkeitsprinzip, also in einem monokratischen Teilelement, bereits das Ganze erblickt wurde, so findet sich heute vereinzelt wohl auch die Neigung, in jenem aristokratischen Teilelement bereits Inhalt und Wesen des Führungsgrundsatzes zu erkennen. Wir glauben auch nicht, daß in der rechtlichen Unterscheidung eines besonderen Führeramtes eine neuerliche Vergewaltigung des Natürlichen und fruchtbar Lebendigen durch theorisierende, abtötende Begriffeklopferei und öde Schematisierung liegt; wir glauben vielmehr, daß um der notwendigen Klarheit willen, wie sie die ganze neue Lehre durchdringt, diese Unterscheidung getroffen werden muß. Denn es geht nun einmal nicht an, daß jede Führernatur sich etwa um dieser willen schon für einen Führer hält, wie es ebenso gewiß notwendig und Kernproblem des Dritten Reiches, ist, daß jedem Führertum nach Möglichkeit auch ein Führeramt gegeben wird. Dafür ist aber übrigens auch eine entscheidende Voraussetzung mit, daß nicht nur die natürliche Anlage, sondern auch eine besondere Erziehung und Ausbildung zum Führer vorhanden ist. Und es besteht andererseits immer, davon war auch schon einmal die Rede, ein mehr oder weniger großer Unterschied zwischen der realen Wirklichkeit und der Theorie — jeder Theorie, auch wenn sie sich noch so eng an die Wirklichkeit anlehnt. Dieser Unterschied kann nicht anders überbrückt werden als im Wege der

[131] Vgl. Schwarz in DRecht 15/16/36, S. 299.

Schaffung von Hilfsmitteln durch Festlegung genau bestimmter und begrenzter Begriffe. —

Gleichzeitig ist allerdings festzustellen, daß je höher ein Verwaltungsbeamter steht, umso größer auch sein Wissen um die Planung der Führung, ja, sogar sein Anteil an dieser sein muß. Das mag ihm, zusammen mit der Größe seiner Verantwortung, seines Aufgabenbereichs und seiner Befehlsgewalt fälschlicherweise vielleicht den Anschein eines führerähnlichen Amtes geben. Es liegt aber in der Natur der Sache, daß der verwaltende Volksgenosse als Sachwalter nach Eignung und Erziehung zuallererst ein guter Facharbeiter sein muß. Um ein drastisches Wort von Dr. Ley anzuführen: „Ein guter Zahlmeister ist selten ein guter Kompanieführer und ein guter Hauptmann selten ein guter Zahlmeister"![132] Nur wenn er an leitender Stelle steht, wird man aus den oben erwähnten Gründen verlangen müssen, daß er auch eine Eignung zum Führersein besitze. Geradeso wie ein Heerführer staatsmännische Begabung und damit Einblick in die staatspolitischen Notwendigkeiten haben muß. So wenig dieser aber dadurch schon das Amt eines Staatsmannes hat, so wenig der Verwaltungsleiter das eines Führers.

Ziemlich leicht erkennbar dürfte die Sachlage weiterhin auch hinsichtlich der technischen Spezialverwaltungen des Staates (Finanzverwaltung, Reichsbahnverwaltung usw.) sein. Es läßt sich schlecht vorstellen, daß jemand glauben könnte, hier einer Führung gegenüber zu stehen. Gewiß gelangt in dem Steuerbescheid des Finanzamtes an einen Volksgenossen ein Führerbefehl zum Ausdruck, nämlich der in dem angeführten Gesetz ausgesprochene Wille des Führers, daß die Steuer zu zahlen sei. Der Bescheid als solcher jedoch stellt lediglich einen in Vollzug dieses Führergesetzes ergangenen Verwaltungsakt[133] dar, dem, als einer befehlsmäßigen Entscheidung besonderer Art, die Eigenschaft eines Führerbefehls jedenfalls ermangelt.

Ungleich schwieriger jedoch scheint die Beurteilung gegenüber der allgemeinen und inneren Verwaltung zu sein. Sie steht tief im Volke drin, ihr Wirken und der umfassende Bereich ihrer Aufgaben und Herrschaft treten im Leben des Alltags dauernd in Erscheinung. Ja, bislang war sie es eigentlich und praktisch fast allein, die dem Staatsbürger, vor allem in ihren verschiedenen polizeilichen Funktionen, das Vorhandensein einer höheren, überindividuellen Ordnung zu Bewußtsein brachte — die ihm die Leitung des Staatswesens sichtbar werden ließ.

---

[132] Wir alle helfen dem Führer, S. 122.

[133] Über den Verwaltungsakt als „Hilfstätigkeit" im Dienste der Führung siehe eingehender Höhn in DVwRecht, S. 76 ff.

Sicherlich wird zwar niemand in der Aufforderung eines Gendarmeriebeamten an eine Menschenansammlung zum Auseinandergehen einen Führerbefehl erblicken; oder in dem Beamten dem Amte nach einen Führer sehen, selbst wenn er in seinem Bezirk vielleicht sehr geschätzt und als Führerpersönlichkeit bekannt sein sollte. Dagegen mögen manche schon erwähnte, äußere Umstände und Merkmale dazu verleiten, das Amt etwa eines Regierungspräsidenten für ein Führeramt zu halten. So vor allem seine leitende Stellung innerhalb einer Raumordnung. Bildet diese aber — gerade im Regierungsbezirk — eine konkrete Gemeinschaft in Form einer Raumgemeinschaft? Oder handelt es sich nicht vielmehr lediglich um eine nach rein verwaltungstechnischen Gesichtspunkten vorgenommene Grenzziehung! Handelt es sich nicht um einen bloßen Verwaltungsbezirk, dessen Einwohner untereinander garkeine besondere Gemeinschaft empfinden (in der Partei besteht bezeichnenderweise eine dem Regierungspräsidenten entsprechende Stelle nicht)! Aber selbst, wenn sie dieses — etwa aus historischen Gründen — täten, so wären sie dennoch keine konkrete Gemeinschaft, die immer, wie wir sahen, nach einem Führer verlangt. Denn der Regierungspräsident ist nicht Führer einer solchen Gefolgschaft: er steht nicht an der Spitze einer Raumgemeinschaft, sondern an höchster Stelle in einem Verwaltungsraum: Er ist als Leiter der allgemeinen staatlichen Verwaltung die Verkörperung der staatlichen Gewalt innerhalb dieses Bezirks. Ohne mißverstanden werden zu müssen, wird man sagen können, daß in diesem Sinne ein wesensmäßiger Unterschied zwischen seinem Tätigwerden und dem Tätigwerden des Gendarmeriebeamten nicht besteht.

Wenn die äußerliche Ähnlichkeit zwischen dem Leiter einer Behörde der allgemeinen und inneren Verwaltung und einem Führer auch nicht geleugnet werden kann, innerlich besteht sie also nicht. Allein, mögen beide in Wesen und Wirken verschieden sein, ihnen ist von vorneherein das eine wirklich gemeinsam, daß sie das Recht und die Pflicht haben, Befehle zu geben, Entscheidungen zu treffen. Die Grundsätze für die Gestaltung ihrer Stellung und ihres Amtes können dementsprechend nur weitgehend dieselben sein, weil sie aus einer einzigen Quelle kommen: Der nationalsozialistischen Weltanschauung. So wird auch der Behördenleiter nicht über oder neben der Volksgemeinschaft oder gar ihr gegenüber seines Amtes walten, sondern er wird mitten unter den Menschen stehen, für die er tätig wird: er wird versuchen, nicht nur ihren Gehorsam, sondern auch ihr Vertrauen, nicht nur obrigkeitliche Gewalt, sondern auch wirkliche Autorität zu haben. Und er wird nicht immer nur sein Sachgebiet an sich, sondern auch das dahinter stehende höhere Ziel sehen, dem jenes zu dienen hat. Mit einem Wort, er

muß, wie schon oben einmal betont wurde (s. S. 26), Gemeinschaftspersönlichkeit sein. Zu dieser scheint uns allerdings, sowohl was den Verwaltungsleiter, als auch was den Führer angeht, vernünftigerweise noch ein weiteres zu gehören. Ist es für die Ausbildung auch gut, daß der junge Anwärter in die verschiedenartigsten, ihm fremden Verhältnisse hineinsieht — sein Amt als Führer oder leitender Sachwalter muß er einst, wenn eben möglich, in der engeren oder weiteren Gemeinschaft finden, der er entstammt. Gewiß vermag einer auch in eine ganz fremde Gemeinschaft hineinzuwachsen, in dieser Wurzeln zu schlagen und somit nicht nur der inneren Haltung nach, sondern auch tatsächlich Gemeinschaftspersönlichkeit zu werden, ein Stück der Gemeinschaft und ihr Träger mit. Aber nicht jeder vermag dies, trotz aller Bemühungen. Und auch der beste Landrat in der Lüneburger Heide wird noch besser sein, wenn er selber Heidjer ist. — Oder, um nun noch ein Moment der äußeren Gestaltung anzuführen: Auch die Institution der Beiräte ist teilweise für staatliche Behörden anwendbar (s. die Provinzialräte [134] oder — auf dem Gebiete der Finanzverwaltung — die bei den Finanzämtern gebildeten Beiräte [135]). Wie aber nicht in jedem Führungsverhältnis Beiräte am Platze sind (z. B. SA., SS, HJ., Wehrmacht), so auch nicht in jeder Verwaltung [136]. Hier wird sich der Leiter wie dort der Führer nach freiem Ermessen von geeigneten Persönlichkeiten aus dem Kreis der ihm Untergeordneten beraten lassen.

Im übrigen aber trifft es zu und scheint für die Verwaltung im Gegensatz zur Führung charakteristisch, daß, wie Forsthoff bemerkt, die Verwaltungsleistung einen stark unpersönlichen Akzent trägt, der Mann vielfach hinter Amt und Dienstvorschrift verschwindet [137]. Das liegt nicht nur in dem notwendig bürokratischen Charakter der Verwaltung begründet, sondern auch in ihrer Verhaftung an das Gesetz. Womit nicht zu dem Thema „Gesetzmäßigkeit oder Rechtmäßigkeit der Verwaltung?" gesprochen werden soll — eine Frage, hinsichtlich derer grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten heute wohl kaum noch bestehen dürften — sondern womit an die auf ganz anderer Ebene liegende Tatsache erinnert wird, daß die staatliche Verwaltung Vollstreckerin des zum Gesetz geformten Führerwillens ist. Das Gesetz weist ihr ihren Tätigkeitsbereich, indem es sie zugleich auch auf diesen beschränkt:

[134] Ges. über den Provinzialrat vom 17. 7. 33 (GS. S. 254). Die P. waren bis zum Erlaß des Ges. über die Erweiterung der Befugnisse der Oberpräsidenten vom 15. 12. 33 (GS. S. 477) rein staatliche Organe.

[135] Steueranpassungsges. vom 16. 10. 34 (RGBl. I S. 235) § 21 Zif. 6.

[136] Vgl. auch VO. über die Aufhebung von Beiräten vom 15. 9. 35 (RGBl. I S. 830).

[137] In DRecht 15/16/35, S. 399.

Über diesen Bereich einer „nach der allgemein bindenden rechtlichen Seite hin" festgelegten „ideenmäßig geklärten und durchgesetzten Auffassung" (s. oben S. 36 mit Anm. 90) darf sie nicht hinausgehen.

Eine solche Beschränkung würde der Dynamik einer Führung zuwiderlaufen. Führertum muß seine Aufgaben und seine Bewährung auch jenseits der gesetzten Norm — ja gerade dort erst recht eigentlich — suchen und finden. Auf eine kurze Formel gebracht, freilich nur in diesem Zusammenhange unmißverständlich: Die Verwaltung hat dem Gesetz zu entsprechen, Führung darf ihm nur nicht widersprechen.

Mit alledem ist keineswegs gesagt, daß Verwaltung unschöpferisch sein müsse. Eine nationalsozialistische Verwaltung kann dies auch garnicht ein, da sie von lebendigen Menschen, und zwar Gemeinschaftspersönlichkeiten, geleistet und ausgeübt wird. Dazu erübrigt sich jede weitere Begründung, da es sich hier um eine Frage handelt, die sich letztlich nicht wissenschaftlich nachweisen, sondern nur praktisch erweisen läßt, was sicherlich Tag für Tag geschieht. Damit soll übrigens nicht gesagt sein, daß nur die Gemeinschaftspersönlichkeit einer schöpferischen Leistung fähig wäre. Es soll damit gesagt sein, daß erstens eine Verwaltung in keinem Fall ein toter Mechanismus ist. Und zweitens, daß allerdings die Gemeinschaftspersönlichkeit in besonderem Maße geeignet ist, schöpferisch zu wirken; denn sie schafft mit dem Blick auf das Ganze, beschwingt von dem Gefühl der Gemeinschaft mit den Arbeitskameraden und den anderen Volksgenossen. Es würde wenig Kenntnis des menschlichen Wesens verraten, wollte man die erhöhte Intensität der Arbeitsleistung heute auch in der Verwaltung etwa allein auf den größeren Druck von oben zurückführen. Und es würde wenig Kenntnis von der bewegenden Macht der nationalsozialistischen Idee, und wenig Kenntnis von dem Erleben unserer großen Zeit insbesondere zeigen. Daß in einer anderen Zeit, da der Sachwalter in dem Arbeitsgenossen den bedrohlichen Konkurenten, im Vorgesetzten vielleicht den politischen Gegner und im Staat gar eine zu bekämpfende, weil schlechte Institution sah, daß in einer solchen Zeit der Sachwalter seine Arbeit im allgemeinen bestenfalls nur um ihrer selbst willen tat, dürfte leicht einzusehen sein. Ebenso, daß in einer solchen Zeit eine schöpferische Leistung ebenfalls immer nur aus der Freude des tatkräftigen Könners an der Arbeit selbst entstehen konnte. Das Wort „Bürokratie" konnte dabei garkeine andere Bedeutung gewinnen, als es leider gewonnen hat. —

Wie jede andere, so hat auch die staatliche Verwaltung letzten Endes nur die Sorge um die Erhaltung der Voraussetzungen für Leben und Arbeit der Gemeinschaft,

für die Leistung der eigentlichen Gemeinschaftsaufgaben zum Inhalte. Am einfachsten erkenntlich ist dies überall dort, wo es sich um die Verwaltung von Organisationen handelt, innerhalb derer eine solche eigentliche Gemeinschaftsaufgabe gelöst wird; die Bewältigung dieser Aufgaben selber ist nicht mehr Verwaltung! Beispiele hierfür bieten etwa die schon erwähnte Wehrmacht, die nicht nur staatliche Verwaltungsorganisation, sondern in erster Linie Wehrgemeinschaft des Volkes, ein Organismus mit lebendiger Führung ist (s. oben 37 f. und 60 f.): oder die Schulen, innerhalb derer als den geistigen und fachlichen Bildungsstätten der Volksgemeinschaft unsere Jugend — nicht verwaltet, sondern unterrichtet wird. Hier tritt der Wesensunterschied zwischen Führung und Verwaltung, Führerbefehl und Verwaltungsbefehl, Führerentscheidung und Verwaltungsakt offen zutage, wenn auch in der Praxis des Einzelfalles eine klare Unterscheidung nicht immer ohne weiteres möglich sein mag, worauf es auch garnicht so sehr ankommt.

Entscheidend scheint vielmehr dies: Wollte man, nach unserer Auffassung wider alle begriffliche Logik und die tatsächlichen Verhältnisse, der staatlichen Verwaltung und ihren Behördenleitern staatsrechtlich Eigenschaft und Amt von Führung und Führern zusprechen, so würde das nicht allein zu einer verfälschenden Verallgemeinerung und damit Verflachung und Entleerung des heute so lebendigen Führungsbegriffes führen[138]; darüber hinaus würde auf diese Weise der Staat wieder in eine Stellung gerückt, die ihm nach heutiger Anschauung n i c h t zukommt. Es würde dadurch der Lehre von der Totalität des Staates eine Bresche geschlagen werden, einer Lehre also, die auf einer Verwechslung der heutigen erhöhten Machtbefugnisse des Staates mit einem originären Herrschaftsanspruch beruht. Gegen diese Lehre hat sich A l f r e d R o s e n b e r g zu Recht schon im Jahre 1934 mit allem Nachdruck verwahrt, indem er ihr den Anspruch gegenüberstellte auf die „G a n z h e i t (T o t a l i t ä t) d e r n a t i o n a l s o z i a l i s t i c h e n W e l t a n s c h a u u n g, d e r NSDAP. a l s K ö r p e r d i e s e r W e l t a n s c h a u u n g", deren W e r k z e u g allein der Staat zu sein hätte „zur Sicherung von Seele, Geist und Blut des Nationalsozialismus als der epochalen Erscheinung, die im 20. Jahrhundert ihren Anfang genommen hat" [139].

---

[138] W i e lebendig er ist, beweist die Schwierigkeit, ihn überhaupt schon begrifflich einzufangen. Ebenso, daß seine Anwendung heute selbst dort versucht wird, wo er, wie in der kirchlichen Lehre, ohne jede innere Berechtigung lediglich dem Zwecke zu dienen bestimmt sein kann, Zeitfernes wirklichkeitsnahe, Erstarrtes lebendig erscheinen zu lassen.

[139] Im VB. 9/34, S. 1 f. — Ähnlich auch Koellreutter in DVwAk. Bd. 1, Beitrag 19, S. 5. — Dagegen spricht z. B. Huber noch von einem „Totalitätsanspruch des völkischen Staates", der sich aus der „Einheit von Partei, Staat und Volk" herleite (DRecht 11/12/35, S. 312).

c) Die innere Ordnung der Verwaltung.

Die vorstehenden Ausführungen vermitteln die Einsicht, daß, entsprechend auch der organisatorischen Trennung von der Führung, Verwaltung ihrem Wesen nach immer nur Verwaltung bleiben kann. Selbst dann, wenn sie mit dem weitgreifenden Aufgaben- und Machtbereich einer staatlichen Behördenorganisation auftritt.

Die andere Frage nun, ob nicht innerhalb der Verwaltungsorganisation der Führungsgrundsatz zu gelten habe oder gelte, ist bereits — jedenfalls für die staatliche Verwaltung — grundsätzlich durch Reichsminister Dr. Frick in seinem Vortrag vor der Akademie für Deutsches Recht am 23. Oktober 1936 in München, und zwar im verneinenden Sinne entschieden worden [140]. Dementsprechend ist auch im DBG. und seiner Begründung stets nur von Vorgesetzten und Dienstherren, niemals aber von Führern die Rede, ausgenommen den Führer und Reichskanzler selber. Doch findet man, wie erwähnt, vielfach auch eine gegenteilige Anschauung vertreten [141] — wobei man sich allerdings oft des Eindrucks nicht erwehren kann, als beruhe dies zum großen Teil nur auf einer anderen Auslegung des Begriffes der Führung und des Führungsgrundsatzes.

Wir haben — nicht zuletzt deshalb — am Anfang der vorliegenden Arbeit versucht, uns erst einmal grundsätzlich mit diesen Begriffen auseinanderzusetzen. Und es ist dabei gelegentlich die Feststellung getroffen worden, daß der Führungsgrundsatz mehr sein müsse als das der nationalsozialistischen Lehre überhaupt, also auch dem Führungsgrundsatze zugehörende monokratische Persönlichkeitsprinzip der unbedingten Autorität eines Mannes einerseits und seiner alleinigen und ausschließlichen Verantwortung andererseits (s. oben S. 12).

Gerade dieses Persönlichkeitsprinzip aber dürfte oft genug allein gemeint sein, wenn von einer Herrschaft des „Führergrundsatzes" innerhalb der Verwaltung gesprochen wird [142]. Tatsächlich kann zwar kaum ein Zweifel darüber bestehen, daß das Persönlichkeitsprinzip für die Verwaltung grundlegendes Gesetz ist. Das Kollegialsystem in der Verwaltung muß praktisch als beseitigt gelten [143]. Vielleicht wird die Allgemeingültigkeit des Persönlich-

[140] DGT. 21/36, S. 717 ff. — Zum gleichen Ergebnis gelangen u. a. Hartmann in DRecht 8/35, S. 212 ff.; Höhn in DRecht 15/16/36, S. 304 ff.; Maunz, Verwaltung, S. 42 ff.; Wagner in JuRecht 9/37, S. 275.

[141] z. B. bei v. Köhler, Grundlehren, S. 99 f.; Brausse im VwArch. 1/37, S. 93 ff.; Forsthoff in DRecht 15/16/35, S. 399; Herrfahrdt im Arch.-RSozPhil. Bd. 30, Heft 1, S. 114; v. Steinaecker in ZAkDR. 12/38, S. 420 f.; Köttgen, Deutsche Verwaltung, S. 79.

[142] Siehe z. B. v. Köhler, a. a. O.; Köttgen, a. a. O.; wie hier auch Höhn ausführlich in DVwRecht, S. 71 f.

[143] Vgl. dazu Maunz in DRecht 8/35, S. 219 f.

keitsprinzips sogar einmal als so selbstverständlich empfunden werden, daß man es als besonderes Merkmal der Verwaltungsgestaltung garnicht mehr erwähnen wird. Als Beweis für die Herrschaft des Führergrundsatzes in der Verwaltung aber reicht seine Feststellung jedenfalls nicht aus[144].

Um einen befriedigenden Nachweis führen zu können, wird man folglich die weiteren Grundsätze prüfen müssen, nach denen die verschiedenen Verwaltungen aufgebaut sind. Dabei wird man zweckmäßigerweise das zu suchen trachten, was bereits als Voraussetzung und Merkmal einer Führung erkannt worden ist.

Als grundlegendste Voraussetzung jeder Führung offenbarte sich die Gemeinschaft als die mit dem Führer in einem besonderen gegenseitigen Treue- und Vertrauensverhältnis stehende Gefolgschaft desselben. Als Voraussetzung wieder für die Bildung einer Gemeinschaft zeigten sich vor allem drei Momente: Die seelische Kraft gemeinsamen Erlebens, die Kraft einer Führerautorität und die Notwendigkeit eines möglichst unmittelbaren physischen Kontaktes in den unteren Zellen der Gemeinschaft (s. oben S. 28 f. und 45).

Um den letzten Punkt vorweg zu nehmen — dieser physische Kontakt ist fast überall vorhanden. Findet doch in jeder Verwaltung durchweg eine organisatorische und räumliche Zusammenfassung (Ämter, Stellen, Stäbe) statt, die im übrigen in einem gewissen Sinne den Vergleich mit Wirtschaftsbetrieben nahelegt; das hat sogar zum Erlaß eines dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit entsprechenden Gesetzes geführt, in dem von Führer und Gefolgschaft auch in einer öffentlichen Verwaltung gesprochen wird[145]. — Allein, Aufbau und Struktur der Verwaltung sind von denen der durchschnittlichen Führungsordnung in einem wesentlichen Gestaltungsmerkmal gerade in diesem Punkte doch sehr verschieden. Während bei den Führungsordnungen die Gemeinschaftszellen gewissermaßen das Fundament einer sich hierauf aufbauenden, die einzelnen Zellen bloß zu immer größeren Gemeinschaftsgruppen zusammenfassenden Führerhierarchie bilden, ist für die Verwaltung charakteristisch, daß auch hier zwar ein hierarchischer Aufbau stattfindet, aber in Gestalt der pyramidenförmigen Stufenordnung von Ämtern, Stellen, Stäben von unten bis zur Spitze. Diese plastische Vorstellung bezeugt vielleicht eindringlicher als jede gedankliche Erwägung über den Ablauf der Verwaltungsfunktionen, wie sehr bei der Verwaltungsordnung alles ankommt auf das organische Ineinandergreifen der einzelnen Teile einerseits

---

[144] Vgl. Frick im DGT. 21/36, S. 717 ff.; Maunz, Verwaltung, S. 44.

[145] Ges. zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. 3. 34 (RGBl. I S. 220) §§ 2, 3, 7 usw.

und die klare Abgrenzung der sachlichen und gebietlichen Zuständigkeit andererseits — im Gegensatz zur Führungsordnung, wo das Schwergewicht eindeutig auf der Gemeinschaft und ihrer organischen Gliederung liegt. — Hinsichtlich der Parteiverwaltung z. B. scheint zu diesem Punkt aber noch ein weiteres bemerkenswert. Wir sagten, Gemeinschaft sei „Führer und Gefolgschaft". Das bedeutet für das Gesetz des physischen Kontaktes, daß, wenigstens in den unteren Stufen, auch der Führer inmitten seiner Gefolgschaft stehen muß, weil dieses Gesetz für ihn nicht weniger gilt wie für jeden andern Gemeinschaftsgenossen. Das tut jedoch ein Verwaltungsleiter der Partei auch in den unteren Stufen nicht. Denn im Stabe einer Ortsgruppe etwa erhält ja jeder Sachwalter seine fachlichen Anweisungen von dem entsprechenden Kreis- bzw. sogar Gauamt. Also technische Über- und Unterordnung, Organisation! Aber Führung und Gefolgschaft?

Nunmehr wäre die zweite Voraussetzung einer Gemeinschaftsbildung zu untersuchen. Dazu stellen wir fest, daß die interne Befehlsgewalt in der Verwaltung auf jenem Über- und Unterordnungsverhältnis beruht, von dem soeben die Rede war, und nicht auf dem besonderen, gegenseitigen und freiwilligen Treueverhältnis, das die Grundlage der Führung ist. Denn der Verwaltungsbefehl wird nicht in erster Linie ausgeführt auf Grund des Vertrauens, sondern es waltet die nüchterne Herrschaft sachlicher Notwendigkeit, fachlicher Zuverlässigkeit und exakten Funktionierens, wenn auch sicherlich das Vertrauen von unten nach oben nicht ohne Einfluß auf die Leistung im ganzen bleibt. Ausschlaggebend jedoch ist allein das Vertrauen der den betreffenden Verwaltungsleiter berufenden und abberufenden Instanz; und diese wird sich ihre Meinung zuallererst nach der fachlichen Qualität bilden, die zur Ausfüllung eines solchen Amtes befähigen muß. Auch jenes Über- und Unterordnungsverhältnis wird also, dem Persönlichkeitsgedanken entsprechend, normalerweise von einer natürlichen Autorität begleitet sein. Dann allerdings nicht von der Kraft einer Führerautorität, sondern von der Autorität fachlichen Könnens und fachlicher Leistung. — Dies schließt nicht aus, daß ein Behördenleiter außerhalb der Verwaltungstätigkeit gegenüber seinen Unterstellten als einer Arbeitsgemeinschaft, ja, als Angehörigen eines „soldatisch-politischen Beamtentums" Führungsaufgaben wahrzunehmen hat. Im übrigen jedoch gilt eben das gleiche wie für das Verhältnis der Verwaltung nach außen hin: Es wird nicht geführt, sondern verwaltet! Das wird noch klarer, wenn man auf die ganz am Anfang dieses Abschnittes (s. S. 28) getroffene Feststellung zurückgreift, daß Führung die höchste Art der Gemeinschaftsgestaltung sei. Die Entscheidung eines Verwaltungsleiters ist doch in keiner Weise auf die Bildung und Gestaltung einer Gemeinschaft seiner Untergebenen gerichtet. Seine Befehle haben doch mit denjenigen, denen sie ge

geben sind, unmittelbar überhaupt meist nichts zu tun. Sie dienen vielmehr allein dem Objekt der Verwaltung oder deren Organisation als der Voraussetzung eines glatten Verwaltungsablaufes. Zwar soll auch der Verwaltungsleiter im Verhältnis nach außen, wie der Führer, ein Diener der Gemeinschaft sein. Man kann ferner von ihm als von dem Ersten unter Gleichen auch im Verhältnis zu den ihm im Amt Unterstellten sprechen, denn jedes absolutistische Vorgesetzten-Untertanenverhältnis würde diametral dem Sinn und Ziel einer Volksgemeinschaft zuwiderlaufen; sehr schön spricht Höhn infolgedessen von einem Mitarbeiterverhältnis[146]. Aber man kann den Verwaltungsleiter in einer Verwaltungsorganisation nicht, wie den Führer in der Gefolgschaft, einen Diener der ihm unterstellten Mitarbeiter nennen. Er ist und bleibt ihnen gegenüber nur übergeordneter Verwaltungsvorstand, unter dessen Leitung sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit für eine dritte Aufgabe tätig werden. Anders können auch sie ihr Dienstverhältnis zu ihm nicht empfinden. — Typisch ist ferner, daß ein Verwaltungsbefehl durchschnittlich nicht für die Gesamtheit der Unterstellten gegeben wird, sondern nur für bestimmte Sachbearbeiter, während man bei einem Führungsverhältnis umgekehrt davon sprechen kann, daß Befehle überwiegend an die gesamte Gemeinschaft, zumindest an an eine bestimmte Gruppe in der Gefolgschaft gerichtet sind. — Genug, trägt also schon das Über- und Unterordnungsverhältnis in der Verwaltung nicht das für die Führung charakteristische Merkmal des gegenseitigen und freiwilligen Treueverhältnisses, so das Amt des Verwaltungsleiters erst recht nicht das der Führerautorität.

Daran ändert auch nichts, daß die weitere Voraussetzung für eine Gemeinschaftsbildung, die Kraft des gemeinsamen Erlebens, durchaus gegeben ist. Sie liegt, wie bei der wirtschaftlichen Betriebsgemeinschaft, in erster Linie in der Gemeinschaft der täglichen Arbeit für ein bestimmtes Ziel und unter einer gemeinsamen Leitung. Vielfach mag dies Gefühl in einer öffentlichen Verwaltung sogar noch stärker sein als in einem privaten Wirtschaftsbetrieb, weil dort das Bewußtsein der Zugehörigkeit zu einem geschlossenen Beamtenkörper oder Amtswalterkorps hinzutritt; wozu außerdem das Empfinden kommen mag, an einer besonders hohen, sichtbaren und unmittelbaren gemeinnützigen Aufgabe mitzuwirken. Doch kann dies nicht darüber hinwegtäuschen, daß eine Führung stets nur außerhalb der Wahrnehmung der Verwaltungsobliegenheiten stattzufinden vermag, und eine Verwaltungsordnung keine Führungsordnung, sondern eine Ordnung eigener Art ist. Allerdings eine Ordnung, die nach Struktur und Arbeitsweise jeweils sehr verschieden sein kann, wie etwa ein Vergleich zwischen der Parteiverwaltung und den Staatsverwaltungen zeigt. So scheint es beispielsweise überflüssig, dort neben der tatsächlichen Führung

[146] In DVwRecht, S. 71.

durch den Kreisleiter noch eine weitere, überdienstliche Führung des Gauschatzmeisters zu den entsprechenden Ämtern und Stellen der Kreisleitungen zu konstruieren, während dem reinen Verwaltungsaufbau des Staates entsprechend hier der Behördenleiter nebenher auch Führer der unter ihm arbeitenden Beamten, Angestellten und Arbeiter zu sein hat. Es fragt sich allerdings, ob man dabei noch von einem besonderen Führeramt sprechen kann, oder ob hier nicht, dem Wesen gerade der staatlichen Verwaltung gemäß, das Amt eines Verwaltungsleiters das des Führers sozusagen absorbiert; so wie wir umgekehrt oben die Verwaltung allgemein zu einer Aufgabe des Führers und einer Funktion der Führung werden sahen (s. S. 26 f.).

Dieses Ergebnis nun darf man nicht als im Widerspruch stehend zu der anfangs gemachten Feststellung betrachten, wonach es im nationalsozialistischen Reich nur ein beherrschendes, alles andere sich ein- und unterordnendes Ordnungsprinzip gibt — die Führung (s. oben S. 28 ff., insbesondere S. 31). Denn es ist nicht so, daß die Ordnungsform der Verwaltung neben der Führungsordnung stünde; es ist so, daß die Verwaltungsordnung in der Führungsordnung steht. Das will heißen: Eine Verwaltung ist immer nur im Rahmen einer Führung möglich. Das entspricht auch allein unserer These von der Verwaltung als Führungsmittel. Mann kann darauf verzichten, Beispiele hierfür anzuführen, denn von dieser Regel gibt es keine Ausnahme. —

Reichsminister Dr. Frick nennt in seinem schon angeführten Vortrag die „nach unzähligen Gesichtspunkten aufgespaltene öffentliche Verwaltung" einen Apparat und bezeichnet die „Ämterapparatur mit Vorgesetztenverhältnis und mit Kompetenzabgrenzung zum Zweck des präzisen Funktionierens des Verwaltungsapparates" als eine Voraussetzung für die alleinige Entscheidung des monokratischen Behördenleiters [147]. Dieser Vergleich wird auch in der Literatur häufig angewandt [148]. In der Tat kommt eine solche Kennzeichnung der Wirklichkeit am nächsten, obgleich man auch jenen nicht ganz Unrecht geben kann, die sie als unzulänglich ablehnen, weil die Verwaltung kein „toter Mechanismus" sei, „der maschinell abläuft, sondern ein lebendiges Gefüge" [149]. Man wird sich daher dieses Vergleiches nicht bedienen können, ohne zugleich

---

[147] Ebenso fast wörtlich Höhn in DRecht 15/16/36, S. 305.

[148] So z. B. Forsthoff in DRecht 15/16/35, S. 399; Hartmann in DRecht 8/35, S. 313; Höhn a. a. O.; Maunz in DRecht 15/16/35, S. 395; Wagner in JuRecht 9/37, S. 275.— A. M. Brausse im VwArch. 1/37, S. 94; Herrfahrdt im ArchRSozPhil. Bd. 30, Heft 1, S. 114; Pfundtner in ZAkDR 20/21/37, S. 617; v. Steinaecker in ZAkDR. 12/38, S. 420.

[149] Brausse a. a. O.

— ganz im Sinne unserer schon oben gemachten Ausführungen (s. S. 64 f.) — mit Dr. Frick auf die Notwendigkeit einer „schöpferischen Initiative" innerhalb der durch die Art der Aufgaben und die Bindung an Führerbefehl und Gesetz gegebenen Möglichkeiten hinzuweisen. „Denn in Führung und Verwaltung ist die persönliche Verantwortungsfreudigkeit, die es ablehnt, ängstlich nach Paragraphen zu suchen, wo gehandelt werden muß, die letzte tragende Grundlage" [150]. So gesehen aber gewinnt der Apparatbegriff einen brauchbaren Sinn nicht nur für die öffentliche Verwaltung des Staates, sondern nach unserer Überzeugung mehr oder weniger für jede Verwaltungsorganisation, also auch z. B. die der Partei.

Denn jede Verwaltung als das statische, unterstützende und bewahrende Element wird notwendig in ihrer Arbeitsweise bis zu einem gewissen Grade bürokratisch sein müssen. Nur so kann sie ein zuverlässig arbeitendes Instrument in der Hand eines Führers sein. Ohne deshalb Selbstzweck zu werden, trägt sie doch den Schwerpunkt in sich selbst, in ihrer Organisation, in ihrer Bindung an Gesetz und Materie, in der Regelmäßigkeit und Exaktheit ihres Tätigwerdens. Während bei der Führung der Schwerpunkt in den lebendigen Menschen, in dem Gemeinschaftsorganismus liegt. —

Selbst die Feststellung der Apparatmäßigkeit aber läßt immer noch die Frage offen, um was für eine Ordnung es sich denn bei der Verwaltung handelt, wenn sie nicht Führung ist.

Diese Frage, die freilich zugleich auch das Verhältnis der Verwaltung nach außen hin mit umfaßt, wird nun gern dahin beantwortet, daß es sich im Gegensatz zur Führung um Herrschaftsausübung, um ein herrschaftliches Gehorsams- bzw. Unterordnungsverhältnis handle [151]. Nun mag das Angesicht der mit der Vertretung des Machtanspruchs betrauten Staatsverwaltung eine solche Kennzeichnung nahelegen, wie auch der apparatmäßige Charakter jeder Verwaltung aus dem gleichen wesensmäßigen Grunde bei der Staatsverwaltung am stärksten ausgeprägt erscheint. Es möge dahingestellt bleiben, ob diese Unterscheidung glücklich ist. Immerhin könnte sie leicht geeignet sein, zu Mißdeutungen über das Verhältnis der staatlichen Verwaltung zur Führung Anlaß zu geben. Aber auch soweit durch diese Unterscheidung etwa nur das monokratische Prinzip in der Verwaltung betont werden soll, ergibt sich ein schiefes Bild; denn nicht nur in der Verwaltung, sondern ebenso in der Führung wird befohlen und

---

[150] Vor der Akademie für Deutsches Recht am 23. 10. 36, DGT. 21/36, S. 717 ff.

[151] So Maunz in DRecht 8/35, S. 219 ff. und 15/16/35, S. 397; Wagner in JuRecht 9/37, S. 275.

bedingungslos gehorcht. Der Wesensunterschied zwischen Führung und Verwaltung liegt woanders, wie wir gezeigt zu haben glauben. Und da es kaum möglich scheint, die Eigenart des Verhältnisses zwischen dem über- und untergeordneten Verwalter sowie auch des Verhältnisses der Verwaltung nach außen hin in ihrem Gegensatz zum Führer-Gefolgschaftsverhältnis mit einer der alten Wortprägungen unmißverständlich zu treffen, so dürfte am besten noch einfach von Verwaltung, Verwaltungsordnung, Verwaltungsverhältnis, Verwaltungsbefehl usw. zu sprechen sein, wie etwa ja auch der Verwaltungsakt schon allezeit ein feststehender, wenn freilich auch vielfach umstrittener Begriff für sich war. Denn auch die Verwaltung ist, wie die Führung, ein Begriff für sich und bedarf keiner besonderen Kennzeichnung ihrer einzelnen Ausdrucksformen. Das wird in der Praxis allein schon durch die organisatorische Trennung bewiesen.

d) Führung und Selbstverwaltung.

Was in dieser Arbeit zur Darstellung gebracht werden sollte, das ist nun gesagt worden. Aber wollten wir damit schließen, so würde, fürchten wir, im ganzen doch ein falsches Bild entstehen. Es ist nur die eine Seite gezeigt und von der anderen wenig und zuletzt garnicht mehr gesprochen worden. Wir meinen die Selbstverwaltung.

Es möge daraus nichts auf die Bedeutung geschlossen werden, die der Selbstverwaltung im völkischen Führerbereich zukommt. Sie scheint uns vielmehr ungleich größer zu sein, als je zuvor, ja, als vielfach heute noch erkannt wird oder scheinen mag. Das ergibt sich schon aus zwei Überlegungen. Einmal aus der Notwendigkeit einer Dezentralisation; einer Dezentralisation nämlich als Gegengewicht gegen die in der Herrschaft des Persönlichkeitsprinzips, in der absoluten Verreichlichung und in der Konzentration aller Kräfte und Macht auch liegenden Nachteile und Gefahrenmomente. Zum anderen aber aus dem Wesen nationalsozialistischer Auffassung überhaupt, derzufolge die lebendige Volksgemeinschaft ihre Aufgaben im wesentlichen selbst zu erkennen und zu bewältigen hat (s. oben S. 53). Das Bestreben der Schaffung einer selbständigen und selbstverantwortlichen Stellung der Unterführer gehört ebenfalls hierher.

Wenn man sich die Augen nicht blenden läßt von der neuen Machtentfaltung der Staatsgewalt, von der für uns einzigartigen zentralen Einheit und Stärke der Regierung des Reiches und von mancher notwendigen, aber nur zeitlichen Erscheinung einer Aufbau- und Ausnahmezeit, dann wird man auch in der gegenwärtigen Wirklichkeit schon überall die lebendige Bestätigung jener Behauptung finden, zumindest in Ansätzen. Wobei man allerdings dass

Wort „überall" nicht zu wörtlich auslegen möge, denn es bedarf kaum einer Erwähnung, daß innerhalb des strengen Aufbaus der Gemeinschaftsordnungen Partei und Wehrmacht eine Selbstverwaltungseinrichtung keinen Platz hat. Vielmehr gehört die Selbstverwaltung allein zur öffentlichen Sphäre der dritten Gemeinschaftsordnung, der Bürgerschaft. Für diese aber ist sie nicht nur typisch, sondern — über die oben angeführten Gründe hinaus — einfach wesensnotwendig.

Denn: Im Bereiche des täglichen Lebens des Volkes kann einerseits nur ein möglichst weitgehendes Eigenleben und entsprechende Eigenverantwortung für die Dauer fruchtbar sein. Auf der anderen Seite aber verlangt nicht nur die Entwicklung des modernen menschlichen Zusammenlebens, sondern überhaupt jede große völkische Gemeinschaft, die nicht Masse werden und an sich selbst zugrundegehen will, nach organisatorischer Erfassung und organischer Gliederung. Der Weg, der durch diese beiden Notwendigkeiten hindurchführt, ist der Weg der öffentlichen Selbstverwaltung. Heute nicht mehr allein auf dem Gebiet der territorialen Gliederung, sondern auch weiter auf einer großen Reihe anderer Gebiete des öffentlichen Lebens; fast könnte man sagen: Ausgeommen nur den familiären Bereich. —

Die Frage der Selbstverwaltung kann hier nur gestreift werden. Es ist ein ebenso weites, wie buntgestaltiges, selbständiges Gebiet, diese Gestaltung des bürgerlichen Lebens. Eine Untersuchung würde nicht eine Aufgabe, sondern eine Aufgabenreihe sein. Auch ist die Selbstverwaltung in ihrer Entwicklung noch besonders schwer zu übersehen, auch hinsichtlich der neben der territorialen Gliederung so besonders wichtig erscheinenden sozialpolitischen Ordnung. Wir wissen, daß diese einmal so beschaffen sein muß, daß sie dem nationalsozialistischen Arbeitsgedanken mit seinem ganzen materiellen und ideellen, d. h. wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, kulturellen und ethischen Inhalt die größtmögliche Verwirklichung gewährleistet [152]. Von der anfänglich eingeschlagenen Richtung zu einem rein ständischen Aufbau hin hat sich unter dem Einfluß einer tatkräftigen realen Gestaltung der Schwerpunkt mehr und mehr zu Gunsten jener Ideen verschoben, die der Errichtung der Deutschen Arbeitsfront zugrundeliegen und in ihr sich durchsetzen [153]. Die augenblickliche Sachlage ist somit die, daß

---

[152] Dieser wird symbolhaft verkörpert in der Gemeinschaft der Arbeitssoldaten. Der RAD. ist daher vielleicht als der Bürgerschaft zugehörig aufzufassen; er beweist zugleich, wie wenig die neue Ordnung begrifflich oder sonstwie mit dem bürgerlichen Kreis der vergangenen Zeit zu tun hat.

[153] Vgl. dazu Ley, Rede vom 11. 9. 37, VB. 255/37, S. 3 ff. sowie sein Interview vom 29. 1. 38, VB. 29/38, S. 2. — Aber s. auch z. B. Frick vor der

neben der im Aufbau befindlichen Arbeitsfront auch breite, aber nicht weiter entwickelte Ansätze zu einem ständischen Aufbau [154] die sozialpolitische Wirklichkeit in ihrem Ringen um Gestaltung kennzeichnen.

Eines aber fällt sogar schon bei einer oberflächlichen Betrachtung der Selbstverwaltung ins Auge: Daß es im Gegensatz zur sonstigen Verwaltung hier — zumindest in weitem Umfange — auch Führungsaufgaben und Führung gibt! Der Bürgermeister etwa ist nicht nur Verwaltungsleiter in einer Gemeinde, sondern zugleich Führer in einer Raumgemeinschaft. Darüber scheint kein Streit zu herrschen. Entsprechendes gilt aber desgleichen z. B. für eine Deich- oder Sielacht ebensogut wie für eine Betriebsgemeinschaft in der DAF.

Nur, die Verteilung des Gewichts von Führungs- und Verwaltungsaufgaben ist verschieden. In den meisten Fällen werden freilich die letzteren erheblich überwiegen. Der Großteil der Selbstverwaltungsverbände ist dazu bestimmt, rein sachlichen, verwaltungsmäßigen Aufgaben zu dienen; sei es nun, daß sich diese aus dem Vorhandensein einer Gemeinschaft ergeben, wie dies bei den Gemeindeaufgaben der Fall ist; sei es, daß umgekehrt sich erst eine Gemeinschaft zu ihrer Bewältigung zusammenschließen muß, wie dies z. B. auf die Deich- und Sielachten unserer Küstengebiete zutrifft. Die Führungsaufgaben treten dahinter zurück. Nicht der Mensch steht hier unmittelbar im Mittelpunkt, sondern die Sache. Wenn dennoch überhaupt Führungsaufgaben vorhanden sind, so deshalb, weil hier Gemeinschaften stehen, und keine bloßen Interessenverbände. Eine Gemeinschaft aber, so stellten wir fest, ist Führer und Gefolgschaft! Nur ist es klar, daß eine solche bürger-

---

Akademie für Deutsches Recht am 23. 10. 36, DGT. 21/36, S. 717 ff. unter „Führerstaat und Selbstverwaltung". — Als weitere interessante Äußerungen der Praxis seien die Reden von Reichsminister Funk am 28. 5. 38 zur Eröffnung der 1. Internationalen Handwerks-Ausstellung (VB. 149/38, S. 8) und am 30. 5. 38 zur Eröffnung des Internationalen Handwerkskongresses (VB. 151/38, S. 11) genannt. — Sicherlich ist dem Gedanken der Wirtschafts- und Berufsstände, wie er insbesondere auch von den literarisch wissenschaftlichen Gruppen (s. oben S. 7) vertreten und ausgebaut wurde, nicht zuletzt durch den „Christlichen Ständestaat" in Österreich geschadet worden.

[154] Vgl. z. B. Ges. über die Zuständigkeit des Reichs für die Regelung des ständischen Aufbaus der Landwirtschaft vom 15. 7. 33 (RGBl. I S. 495); Ges. über den vorläufigen Aufbau des Reichsnährstandes usw. vom 13. 9. 33 (RGBl. I S. 326) nebst Begründung (RAnz. Nr. 220) und die hierzu ergangenen Verordnungen. — Reichskulturkammerges. vom 22. 9. 33 (RGBl. I 661) nebst Begründung (RAnz. Nr. 225) und 1. DurchfVO. vom 1. 11. 33 (RGBl. I S. 797).

liche Gemeinschaft ihrem Wesen und Zweck entsprechend anders aussehen muß als eine Gemeinschaft in der Partei oder Wehrmacht. Wie ja auch die Bürgerschaft selber im Vergleich zu Partei und Wehrmacht kaum noch als eine Gemeinschaft, sondern eigentlich nur als die Gemeinschaftsordnung einer Gruppe von Gemeinschaften und Organisationen angesprochen werden kann. Denn auch das scheint klar: Nicht alle Selbstverwaltungen sind Gemeinschaften mit Führungsaufgaben. Man wird da rechtlich Unterscheidungen treffen müssen, die nur auf gründlichster Prüfung der Materie beruhen können. Es wird Selbstverwaltungsverbände geben, die lediglich auf der Notwendigkeit einer Regelung gemeinsamer, meist wirtschaftlicher Interessen oder sonstiger Aufgaben beruhen, ohne daß die tieferen Voraussetzungen für eine Gemeinschaftsbildung vorhanden wären.

Würde man nun die Führungsaufgaben in den Selbstverwaltungsgemeinschaften einer Prüfung unterziehen, so würde sich zeigen, daß sie wiederum nur in engster Beziehung zu der Sachaufgabe stehen, um derentwillen die Gestaltung der betreffenden Selbstverwaltungseinrichtung erfolgte. Es ist aus diesem Grunde richtig, wenn auch künftighin grundsätzlich der Staat die Aufsicht über die große Mehrzahl der Selbstverwaltungen behält bzw. übertragen bekommt. Aus dem gleichen Grunde dürfte auch der vielleicht auftauchende Gedanke zu verwerfen sein, in einer Reihe von Fällen anstatt von Selbstverwaltung in Zukunft richtiger von Selbstführung zu sprechen.

Zu dem bekannten Typ der Selbstverwaltung tritt nun aber heute noch ein neuer hinzu, ein Typ, dem das Führungsmäßige und die Aufgabe der Menschenbetreuung die Prägung gibt. Am deutlichsten scheint er in der Deutschen Arbeitsfront — oder besser durch die Deutsche Arbeitsfront in den Betriebsgemeinschaften ausgebildet zu werden. Hier ist es nun wieder richtig, wenn die Partei die Aufsicht ausübt und behält.

Dazu muß freilich noch erwähnt werden, daß die Unterstellung unter eine Aufsicht des Staates oder der Partei nicht allein die Verbindung der Selbstverwaltungen zu der großen Ordnung des Reiches herstellt. Die Aufsicht bezieht sich in erster Linie nur auf rein sachliche Dinge wie etwa die Finanzgestaltung. Sie genügt heute nicht mehr um den notwendigen inneren Zusammenklang mit dem Ganzen sicherzustellen. Es tritt daher noch jene organisatorische Gestaltung einer Einflußnahme der Partei hinzu, wie sie in einer Personaluion liegt (z. B. im Reichsnährstand die Personalunion von Reichsbauernführer und Leiter des Reichsamtes für Agrarpolitik); oder wie sie sich in der Deutschen Gemeindeordnung darstellt; oder wie sie schließlich ganz extrem in der DAF. durchgeführt ist. —

Damit möge auch dieser kurze Seitenblick auf das Problem „Führung und Verwaltung“ im Bereiche der Selbstverwaltung abgeschlossen sein. Es bleiben viele Fragen offen. Sie werden geklärt werden. Uns kam es nur darauf an, den Blick auf die tatsächliche Stellung der Selbstverwaltung im nationalsozialistischen Reich und ihre Bedeutung als Verfassung der Bürgerschaft zu lenken. Weiter aber sollte vor allem noch gezeigt werden, daß die Selbstverwaltung ihre eigenen Gestaltungsgesetze hat. Dies besagt allerdings nicht, daß sich damit auch das Grundsätzliche ändere. Im Gegenteil, auch der Bürgermeister beispielsweise wird als Verwaltungsleiter zu seinen Mitarbeitern nicht im Führer-Gefolgschaftsverhältnis stehen, sondern in der gleichen Über- und Unterordnung, wie dies in jedem anderen Verwaltungsverhältnis auch der Fall ist.

Zusammenfassung

Blicken wir zum Schluß auf die Ergebnisse unserer Untersuchungen zurück, so scheint sich, kurz zusammengefaßt, als das Grundlegende folgendes darzustellen:

Führung ist ein neuer, echter und unteilbarer Rechtsbegriff. Er hat die deutsche, organische und zeitgemäße Gestaltung des Verhältnisses von Gemeinschaft und Persönlichkeit zum Inhalt.

Geführt werden Menschen. Da „Führersein" jedoch zunächst ein naturgesetzlicher Begriff ist und soviel bedeutet wie „Führertum besitzen", ist es nötig, zur Überbrückung des Mißverhältnisses von Idee und Wirklichkeit den Begriff eines Führeramtes zu schaffen. Aufgabe der Praxis ist es, dafür zu sorgen, daß Führeramt und Führertum auch wirklich zusammenfallen.

Nur eine Gemeinschaft kann die Gefolgschaft eines Führers sein. Sie ist aber nicht Gefolgschaft allein, sondern sie ist Führer und Gefolgschaft. Also kann Führer nur eine in der Gemeinschaft stehende Persönlichkeit (Gemeinschaftspersönlichkeit) sein. Und ein Führeramt kann es dementsprechend nur dort geben, wo eine konkrete Gemeinschaft vorhanden ist, oder wenigstens die Voraussetzungen ihrer Bildung bestehen. Eine konkrete Gemeinschaft als Rechtsbegriff meint allerdings grundsätzlich nur eine organisierte Gemeinschaft.

Zwischen Führer und Gefolgschaft besteht ein besonderes und zwar freiwilliges gegenseitiges Treueverhältnis.

Auf diesem Treueverhältnis baut sich die Verfassungswirklichkeit des nationalsozialistischen Reiches auf, indem sie die Führung zum beherrschenden, alles andere sich ein- und unterordnenden Ordnungsprinzip, das Reich aber damit zu einem völkischen Führerreich macht.

Die Führungsordnung des Reiches entspricht seiner Gemeinschaftsordnung. Die höchste Gemeinschaftsstufe, die größte und umfassendste konkrete Gemeinschaft ist das Volk mit dem „Führer" in ihr. Die Gestalt des Volkes erscheint in drei großen Gemeinschaftsordnungen: Partei, Wehrmacht, Bürgerschaft. Ihre Ganzheit ist das Reich als die Gestalt der politischen Gemeinschaft des Volkes und der Rechtsbegriff der deutschen politischen Einheit.

Der Führer des Volkes ist daher also solcher Leiter des Reiches. Seine Machtvollkommenheit kennt nur eine Grenze: Die Verantwortung vor Gott und dem Volk. Eine irgendwie geartete Gewaltenteilung gibt es nicht. Der „Führer" ist daher unter anderem auch Chef der Reichsverwaltung und oberster Gerichtsherr des Reiches.

Da der Begriff der Führung und damit erst recht der des Führers ein unteilbarer ist, kann man heute also von der Verwaltung als von einer Aufgabe des Führers und dementsprechend von einer Funktion der Führung sprechen. Verwaltung ist folglich nur im Rahmen einer Führung möglich. Sie bedarf der Ausrichtung auf die Führung, die ihr die großen Richtlinien zu geben hat. Dennoch bleibt Verwaltung, wenn eben auch unter dem Primat der Führung, ein Begriff für sich. Verwaltet werden nicht Menschen, sondern Sachen. Aber auch nicht jede Sacharbeit ist Verwaltung, sondern nur die Sorge um die Erhaltung der Voraussetzungen für die eigentlichen jeweiligen Aufgaben.

Träger der Führung im Reiche ist die Partei, Träger der Verwaltung der Behördenapparat (Staat). Der Staat ist damit jener Bezirk des Reiches, in dem der Führerautorität der Faktor der Macht ausdrücklich ergänzend zur Seite tritt. Er ist der Vollstrecker des im Gesetz geformten Führerwillens im Sinne einer „vollziehenden Gewalt". Wo aber die Lebenslage des Volkes auch ohne die Sphäre der Macht gesichert erscheinen, soll dieses seine Aufgabe selber erkennen und bewältigen (Selbstverwaltung).

Wie nach außen hin Verwaltung nicht Führung, sondern ein eigenartiger Begriff und eine Ordnung für sich ist, so gibt es innerhalb der Verwaltung nur ein Mitarbeiterverhältnis zwischen Über- und Untergeordneten, aber kein Führer-Gefolgschaftsverhältnis, es sei denn außerhalb der eigentlichen verwaltenden Tätigkeit.

Jede Verwaltung ist organisationsmäßig ein Führungsmittel. In ihr wird im Auftrage einer Gemeinschaft über den Befehl eines Führers Arbeit für die Gemeinschaft geleistet. Die Besonderheit dieser Arbeit bringt es mit sich, daß die Gestaltung der Verwaltungsorganisation eine apparatmäßige ist. —

Es sind die höchsten Gegenstände gewesen, von denen hier gesprochen werden mußte. Ein solches kann nur in echter Ehrfurcht, aber auch nur mit rechtem Mute geschehen. Schnell ist das Bedeutungsvolle zur Scheidemünze zerredet. Denn es ist selbst leichter, das Richtige zu denken, als es überzeugend, phrasenlos und ohne daß der Gehalt durch das grobe Wort verlorengeht, mitzuteilen. Drum ist auch das Wort nicht zu gering einzuschätzen; das Ringen um den treffenden, klaren Ausdruck ist nicht gleichgültig, sondern eine Notwendigkeit. Die Sprache besitzt eine starke Kraft der Be-

einflussung menschlicher Vorstellungen. Es vermag z. B. eine aus Trägheit beibehaltene überlebte Begriffsbezeichnung auf die Dauer einen schwer wiedergutzumachenden Schaden zu stiften. Wort und Inhalt müssen übereinstimmen[155].

Vor allem aber ist es notwendig, auf dem hier dargestellten Gebiete über Begriff und Gestaltung selbst jene Klarheit zu gewinnen, die der nationalsozialistischen Lehre wie der nationalsozialistischen Lebensgestaltung eigentümlich ist. Denn nur was bis in das Letzte klar erkannt ist., kann auch klar gestaltet und gelebt werden. Welch fruchtbare Auswirkungen die Auseinandersetzungen über neue Begriffe oder die Wandlung alter Begriffe zu haben vermögen, zeigt Maunz einmal gerade hinsichtlich des Führungsbegriffes auf[156].

So möchten die hier gewonnenen Ergebnisse und Erkenntnisse auch mehr sein als eine „terminologische Angelegenheit". Sie möchten einen, wenn auch noch so kleinen Schritt vorwärts bedeuten zu der endlichen lebendigen wie gesetzlichen Gestaltung.

---

[155] a. A. Koellreutter, nach dem die „Rechtstechnik" sich des nun einmal vorhandenen „Handwerkszeugs" zu bedienen hat (Festschrift für Hedemann, S.95 ff.). Mit dieser Auffassung setzt sich Höhn eingehend auseinander in der DRwschft 4/38, S. 330 ff.

[156] In DVwRecht, S. 31 f.

Lebenslauf

Geboren am 14. Juni 1909 in Berlin-Wilmersdorf als Sohn des Kaufmanns Emil Fritz Richard und seiner Ehefrau Minnie, geb. Schröter.

Reifeprüfung Ostern 1931 an der Oberrealschule in Celle.

Eintritt in die NSDAP. am 1. Juni 1931.

Erste juristische Staatsprüfung am 2. März 1935 in Celle nach einem siebensemestrigen Studium der Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten in Marburg, Freiburg, Greifswald und Göttingen.

April 1935 Ernennung zum Gerichtsreferendar beim Hanseatischen Oberlandesgericht in Hamburg; Dezember 1935 Ernennung zum Regierungsreferendar an der Regierung zu Osnabrück. Am 8. Juli 1937 auf Antrag aus dem preußischen Landesdienst ausgeschieden.